

DECIZIE

23 august 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Viorica Puica
Oxana Parfeni
Ion Malanciuc
Aliona Donos

examinând recursul depus de către Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Grigore Munteanu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ, repararea prejudiciului material și moral,

împotriva hotărârii din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Grigore Munteanu cu privire la anularea actului administrativ și s-au declarat inadmisibile pretențiile cu privire la repararea prejudiciului,

c o n s t a t ă :

La 04 februarie 2022, Grigore Munteanu și reprezentantul acestuia, avocatul Mihail Mișcoi, au depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea actului de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, încasarea sumei de 20 000 de lei cu titlu de reparare a prejudiciului material și suma de 50 000 de lei cu titlu de reparare a prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii a invocat că, la 04 ianuarie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a întocmit actul de constatare nr. 1/25, prin care a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Grigore Munteanu, ex-primar al s. Negureni, r-nul Telenești, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese reale și admiterea conflictelor de interese consumate în cazul luării deciziilor și semnării/încheierii actelor juridice în privința persoanei apropiate „nepot”, în exercitarea mandatului de primar.

Totodată, s-a decăzut Grigore Munteanu din dreptul de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică, în condițiile art. 23 alin. (7) din Legea nr. 133/2016, pe o perioadă de 3 ani, de la data rămânerii definitive a actului de

constatare sau respectiv, din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

S-a înscris Grigore Munteanu în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

În opinia reclamantului, actul de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 este nul, deoarece a autoritatea de integritate a încălcat termenul procedurii administrative. Or, în speță, procedura de verificare a eventualei încălcări a regimului juridic al conflictelor de interese a fost pornită în baza sesizării depuse la 06 aprilie 2021, înregistrată sub nr. 3031 și s-a finalizat la 04 ianuarie 2022. Astfel, la caz, se atestă încălcarea elementului legalității formale – termenului procedurii administrative.

La fel, reclamantul a considerat că, pe lângă vicierea termenului procedurii administrative, actul de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 este nul și în fond. Or, la etapa repartizării sesizării, verificării prealabile, cât și în perioada acumulării materialelor probatorii aferent dosarului de control, au fost aplicate prevederile Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016 și Legii privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016 în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr. 130 din 07 octombrie 2021 (în vigoare din 29 octombrie 2021) pentru modificarea unor acte normative, deși, urmau a fi aplicate normele legale modificate.

Reclamantul a menționat că, prin scrisoarea nr. 04-25/4494 din 11 august 2021, recepționată la 01 septembrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate i-a fost solicitat prezentarea punctului de vedere. Astfel, în temeiul prevederilor art. 37 alin. (1) din Legea nr. 132/2016, inspectorul de integritate urma să întocmească actul de constatare după expirarea a 15 zile din momentul recepționării invitației de către Grigore Munteanu, adică până în data de 16 septembrie 2021. Însă, inspectorul de integritate, cu omiterea termenului, a întocmit actul de constatare abia la 04 ianuarie 2022, peste aproape 4 luni.

Prin hotărârea din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins acțiunea depusă de Grigore Munteanu cu privire la anularea actului administrativ, ca neîntemeiată.

S-au declarat inadmisibile pretențiile lui Grigore Munteanu cu privire la repararea prejudiciului moral și material (f.d. 44, 45-50 recto-verso).

În consolidarea soluției sale, Curtea de Apel Chișinău a reținut că, reclamantul Grigore Munteanu, exercitând mandatul de primar al s. Negureni, r-nul Telenești, a participat și a luat decizii, a încheiat direct și semnat acte administrative și juridice în privința persoanelor apropiate „soție”, „nepoată” și „nepot”.

Astfel, inspectorul de integritate a identificat corect a constatat prezența elementelor constitutive ale încălcării regimului juridic al conflictelor de interese de către Grigore Munteanu, ex-primar al s. Negureni, r-nul Telenești.

În partea pretențiilor cu privire la repararea prejudiciului material și moral, Curtea de Apel Chișinău a remarcat că eventualul prejudiciu cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal poate fi reparat după ce

hotărârea instanței de judecată, prin care s-a anulat actul administrativ ilegal, a rămas definitivă, or, termenul general începe să curgă din această dată.

În acest sens se remarcă că, decizia autorității publice emisă în privința cererii cu privire la acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual care poate fi contestat separat în instanța de contencios administrativ.

Prima instanță a notat că, Grigore Munteanu nu a respectat procedura prealabilă obligatorie în partea pretențiilor cu privire la repararea prejudiciului material și moral, iar din acest considerent aceste pretenții sunt inadmisibile.

La 12 octombrie 2022, Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi, a depus prin intermediul poștei electronice recurs nemotivat împotriva hotărârii din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior, la 05 februarie 2023, a fost completat cu temeiuri de fapt și de drept, solicitând casarea hotărârii recurate și emiterea unei hotărâri noi, prin care să fie admisă acțiunea depusă de Grigore Munteanu în sensul formulat sau, în cazul în care Curtea Supremă de Justiție, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz, trimiterea cauzei la rejudecare (f.d.52, 53, 57, 58-62 recto-verso).

În motivarea recursului a reiterat temeiurile de fapt și de drept ale speței, similare celor cuprinse în cererea de chemare în judecată, suplimentar invocând că prima instanță a examinat cauza în lipsa reclamantului Grigore Munteanu, încălcându-i astfel dreptul la un proces echitabil, deoarece a fost lipsit de posibilitatea de a se apăra.

În acest sens, recurentul a menționat că, la 22 septembrie 2022, reprezentantul său a depus cererea repetată de amânare a ședinței de examinare a cauzei, din motiv că reclamantul se afla în concediu medical. Însă, Curtea de Apel Chișinău, fără a notifica părțile despre respingerea cererii de amânare, la 22 septembrie 2022 examinat cauza în fond în lipsa reclamantului și a pronunțat hotărâre prin care a respins acțiunea.

În opinia recurentului, Curtea de Apel Chișinău neîntemeiat a respins cererea sa cu privire la amânarea ședinței de judecată din 22 septembrie 2022, or, el prezentat probe care demonstau imposibilitatea prezentării sale în fața instanței de judecată și susținerii cererii de chemare în judecată, din motiv că a fost maltrat fizic și se afla într-o stare de sănătate precară, care nu îi permitea acest fapt.

Prin referința depusă la 07 martie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a solicitat declararea inadmisibilă a recursului depus de Grigore Munteanu.

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 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.

La caz, se constată că dispozitivul hotărârii Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 22 septembrie 2022 (f.d. 44) și a fost comunicat avocatului recurentului, Mihail Mișcoi în mod electronic la 07 octombrie 2022 (f.d. 51).

La 12 octombrie 2022, Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi a depus prin intermediul poștei electronice recurs nemotivat împotriva hotărârii din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 52,53).

Hotărârea motivată din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la adresa electronică a recurentului, la 05 ianuarie 2023, fapt confirmat prin extrasul de pe poșta electronică (f.d.56), iar la 05 februarie 2023, Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi a depus motivarea recursului (f.d. 57-61).

Prin urmare, completul Curții Supreme de Justiție constată că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 07 iunie 2023, examinând admisibilitatea recursului depus de Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi împotriva hotărârii din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, completul de admisibilitate al Curții Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători (f.d.87).

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.

La caz, completul de judecată 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 au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, în raport cu argumentele invocate în recurs și referință, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi urmează a fi admis, din motivele ce succed.

Conform art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează parțial decizia instanței de apel și emite o altă decizie în partea casată.

Iar potrivit art. 36 alin. (2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, dacă admite recursul împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău, Curtea Supremă de Justiție nu poate trimite cauza la rejudecare.

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 sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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).

Din materialele dosarului administrativ rezultă că la 06 aprilie 2021 de către primarul com. Negureni, Ion Popa a fost înaintată în adresa Autorității Naționale de Integritate sesizarea înregistrată sub nr. 3031 prin care s-a adus la cunoștință autorității despre o eventuală încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Grigore Munteanu, la exercitarea funcției de primar al com. Negureni, în perioada anilor 2007 - 11 noiembrie 2019, manifestată prin faptul că pe parcursul activității de primar, inclusiv de președinte al Comisie de licitație din cadrul Primăriei com. Negureni, a organizat mai multe licitații la care au fost expuse bunurile administrației publice locale Negureni, la care au participat rudele sale, fiind desemnați câștigători, după care a încheiat cu aceștia contracte de vânzare-cumpărare sau contracte de arendă (f.d. 2 din dosarul administrativ).

După o verificare prealabilă, la 26 aprilie 2021, în conformitate cu prevederile art. 31 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, conform procesului-verbal de inițiere a controlului nr. 262/25, în privința lui Grigore Munteanu, ex-primar al com. Negureni și președinte al Comisiei de licitație din cadrul Primăriei com. Negureni a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese (f.d.4-8 din dosarul administrativ).

Autoritatea Națională de Integritate la 27 aprilie 2021 a remis în adresa lui Grigore Munteanu scrisoarea sub nr. 04-25/2989, prin care ultimul a fost informat

despre inițierea în privința sa a procedurii de control privind eventuala încălcare al conflictului de interese și despre drepturile prevăzute la art. 33 și art. 37 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (f.d. 9 din dosarul administrativ).

Ulterior, la 11 august 2021, Autoritatea Națională a solicitat lui Grigore Munteanu să prezente în termen de 15 zile de la recepționarea invitației, punctul de vedere (în scris) sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea asupra situației de conflict de interese apărut urmare a rezolvării cererii/demersului, încheierii actelor juridice și emiterea, semnarea mai multor acte administrative care vizează persoanele apropiate, soția – Maria Munteanu, nepoata – Iuvilina Botnari-Rusu și nepotul Grigore Nederița (f.d. 264-265 din dosarul administrativ).

Potrivit actului de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a constatat că Grigore Munteanu, exercitând mandatul de primar al com. Negureni, r-nul Telenești, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese reale și admiterea conflictelor de interese consumate în cazul luării deciziilor și semnării/încheierii actelor juridice în privința propriei persoane.

Potrivit aceluiași act de constatare, Grigore Munteanu a fost decăzut din dreptul de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică, în condițiile art. 23 alin. (7) din Legea 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, pe o perioadă de 3 ani, de la data rămânerii definitive a actului de constatare sau respectiv, din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

Totodată, a fost înscris în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

Nefiind de acord cu actul de constatare, la 04 februarie 2022, Grigore Munteanu a înaintat prezenta acțiune împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea actului de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022, repararea prejudiciului material și moral.

Completul de judecată notează că actul administrativ contestat a fost emis la 04 ianuarie 2022 respectiv la caz urmează a fi aplicat cadrul legal în vigoare la data emiterii actului de constatare.

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

Raportând la caz prevederile legale sus citate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că actul de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Grigore Munteanu, a fost contestat de către aceasta în termenul prevăzut de lege, având în vedere faptul că potrivit avizului de recepție a corespondenței actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate a fost recepționat de Grigore Munteanu 11 ianuarie 2022 (f.d.287 din dosarul administrativ), iar ultimul a depus prezenta

acțiune la data de 04 februarie 2022.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea din 22 septembrie 2022 a respins acțiunea, iar în partea pretențiilor privind repararea prejudiciului moral și material au fost declarate inadmisibile.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția dată de către instanța de fond privind netemeinicia pretenției privind anularea actului administrativ individual defavorabil, neîntemeiată din considerentele ce urmează.

Instanța de recurs reiterează că întru soluționarea corectă a litigiului dedus judecării nu poate fi constrânsă doar prin prisma normelor invocate de către reclamant sau pârât, ci este liberă să le analizeze și în raport cu prevederile relevante pentru soluționarea justă a cauzei, importante fiind argumentele aduse în acest sens.

Conform art. 10 alin. (1) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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), art. 37 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.

Urmează de menționat că, principiul de distribuie aleatorie obligatorie a sesizărilor la Autoritatea Națională de Integritate a fost introdus prin Legea nr. 132 din 17 iunie 2019 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, iar norma legală care a instituit acest mecanism, este o normă imperativ - onerativă de ordine publică, care consacră principiul repartizării aleatorii a sesizărilor, nefiind admise excepții de la acest principiu.

Așadar, art. 30 alin. (1) din Legea nominalizată, prevede că 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 distribuie a sesizărilor.

Totodată, art. 37 alin. (3) din aceeași Lege stipulează că, după repartizarea aleatorie a sesizărilor de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate inițiază verificarea prealabilă a acestora.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că repartizarea aleatorie presupune distribuie sesizărilor prin sistemul electronic „e-Integritate”, lansat în exploatare industrială în ianuarie 2018, astfel încât, inspectorul de integritate competent să efectueze controlul, fiind stabilit în mod aleatoriu, cu excluderea factorului decizional uman.

Reieșind din cele menționate în coraport cu materialele cauzei, completul de judecată constată că, la 06 aprilie 2021 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. 3031.

Potrivit extrasului din sistemul electronic „e-Integritate” anexat la materialele dosarului administrativ, se confirmă că sesizarea depusă de primarul com. Negureni, Ion Popa a fost repartizată aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizării inspectorului de integritate a Autorității Naționale de Integritate, la 09 aprilie 2021, ora 16:17.

Respectiv, instanța de recurs a stabilit cu siguranță că Autoritatea Națională de Integritate a încălcat prevederile art. 30 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 și principiul consacrat prin aceste norme, întrucât a repartizat în mod aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor abia la 09 aprilie 2021, deși sesizarea trebuia repartizată imediat în ziua înregistrării, adică 06 aprilie 2021, ceea ce denotă ilegalitatea procedurii de control.

Mai mult, completul de judecată notează deși sesizarea a fost înregistrată la 06 aprilie 2021, și repartizată la 09 aprilie 2023, procedura de control a fost inițiată în baza procesului-verbal nr. 262/25, abia la 26 aprilie 2021, adică peste 20 de zile, cu toate că sesizarea trebuia repartizată imediat în ziua înregistrării, adică 06 aprilie 2021.

Referitor la argumentul invocat de către Grigore Munteanu atât în acțiune cât și în recurs precum că, a fost încălcat termenul de efectuarea a procedurii de control și respins neîntemeiat de către instanța de fond, completul de judecată 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 01 aprilie 2019.

Conform art. 21 din Codul administrativ autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea 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.

Prin urmare, principiul de legalitate impune respectarea procedurii administrative de către toate autoritățile publice, iar instanțele de judecată trebuie în mod constant să verifice aplicarea acestui principiu, fiind un aspect imperativ al statului de drept garantat prin art. 1 și art. 53 din Constituție.

La caz, se reține că nici Legea nr. 132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și nici Legea nr. 133 privind declararea averii și a intereselor personale (în vigoare la momentul emiterii actului de constatare) 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. 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.

Din sintagma „trebuie” înserată în norma de drept sus-citată se deduce obligația autorității publice de a respecta termenul de finalizare a procedurii în termenul general stabilit la art. 60 alin. (1) din Codul administrativ.

Aplicarea *mutatis mutandis* a acestui principiu de îndeplinire a justiției către procedura administrativă este necesară în cazul autorităților administrative, activitatea cărora este îndreptată la aplicarea de sancțiuni. Caracterul juridic al sancțiunilor de natură să afecteze soarta, cariera, reputația persoanelor, adică un amalgam destul de vast de drepturi civile, necesită de la autoritatea publică investită de lege respectarea unor garanții procedurale sporite.

În sensul normelor legale citate supra, se concluzionează că Autoritatea Națională de Integritate a avut la dispoziție un termen de 30 zile pentru a finaliza procedura administrativă, care putea fi prelungit, în condițiile legii, pentru un termen de maxim 90 de zile. Comunicarea în scris către participanții la procedura administrativă fiind esențială.

Nerespectarea de către Autoritatea Națională de Integritate a termenului general instituit de legislator în cadrul finalizării procedurii administrative are drept consecință juridică dreptul persoanei să inițieze acțiune în contencios administrativ, în temeiul art. 189 din Codul administrativ și să solicite anularea actului administrativ individual defavorabil.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază faptul că încălcarea de către Autoritatea Națională de Integritate a termenului legal al procedurii administrative este temei singular de anulare a actului administrativ individual defavorabil, în condițiile în care actul administrativ individual este de sancționare, cu impact în drepturile fundamentale ale omului asigurate de art. 39 din Constituție și anume accesul la o funcție publică.

Din materialele dosarului rezultă că sesizarea în privința lui Grigore Munteanu a fost depusă la 06 aprilie 2021, procesul-verbal de inițiere a controlului a fost emis la 26 aprilie 2021, iar actul de constatare a fost întocmit la 04 ianuarie 2022, fiind evident faptul încălcării termenului de finalizare a procedurii administrative. Careva acte din care ar rezulta prelungirea termenului dat de către Autoritatea Națională de Integritate nu se atestă. Aceste circumstanțe denotă în mod cert, că inspectorul de integritate a încălcat termenul de efectuare a controlului în privința lui Grigore Munteanu stabiliți de Codul administrativ, încălcare ce denotă ilegalitatea actului contestat.

Autoritatea Națională de Integritate a susținut că inspectorul de integritate la emiterea actului de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 în privința lui Grigore Munteanu a respectat termenul rezonabil stabilit la art. 27 din Codul administrativ, argument reținut de către instanța de fond ca fiind întemeiat și justificat.

La acest capitol completul de judecată accentuează că, în virtutea art. 27 din Codul administrativ, în cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze într-un termen rezonabil, însă, acest termen nu trebuie să vină în contradicție cu art. 60 din același cod, care stabilește exact termenele procedurii administrative.

Drept urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază critic argumentul Autorității Naționale de Integritate 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 în 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, deoarece dosarul nu este complex, iar acțiunile desfășurate de către inspectorul de integritate pe caz nu sunt voluminoase.

În temeiul celor expuse, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, la caz sunt întrunite temeiurile de ilegalitate a actului de contestare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 al Autorității Naționale de Integritate, din motivul nerespectării termenilor prevăzute de Codul administrativ.

În aceste condiții, nu pot fi reținute argumentele Autorității Naționale de Integritate precum că instanța de fond la examinarea cauzei a aplicat și interpretat corect normele de drept material, având în vedere că procedura administrativă demarată de intimat a fost efectuată cu încălcarea termenului fapt ce se apreciază ca un viciu procesual, iar omisiunile date nu sunt imputabile recurentului, din considerentul că legea într-o manieră clară prevede expres obligativitatea respectării acestor termeni de cel ce duce procedura administrativă.

Prin urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că soluția instanței de recurs este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul articolului 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, având în vedere că prelungirea nejustificată a termenului de finalizare a procedurii administrative ar leza, în acest mod, principiul securității raporturilor juridice și ar contraveni flagrant principiului legalității.

Cu referire la fondul cauzei, aspect ce vizează temeinicia constatărilor din actul contestat, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Din materialele cauzei și a dosarului administrativ rezultă că, Grigore Munteanu, aflându-se în exercițiul mandatului de primar al s. Negureni, r-nul Telenești, deținea calitatea de subiect al declarării, în perioada de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, ulterior după intrarea în vigoare a legii, a participat și a luat decizii, a încheiat direct și semnat acte administrative și juridice în privința persoanelor apropiate „soție”, „nepoată” și „nepot”.

La caz, se reține că Autoritatea Națională de Integritate prin actul de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022, în rezultatul controlului respectării regimului juridic al conflictelor de interes a stabilit că Grigore Munteanu în

perioada exercitării mandatului de primar al s. Negureni, r-nul Telenеști, prin faptul că nu s-a abținut de la luarea deciziilor și de la semnarea, încheierea directă a actelor administrative și juridice și anume proces-verbal nr. 3 privind rezultatele licitării cu strigare din 18 octombrie 2018 a terenului agricol înregistrat cu nr. cadastral xxxxx cu suprafața totală de 0,8000 ha și a contractului de vânzare-cumpărare a obiectului la licitația cu strigare nr. 9767 din 13 noiembrie 2018 a terenului agricol înregistrat cu nr. cadastral xxxx cu suprafața totală de 0,8 ha în privința persoanei apropiate „nepot” prin ce a admis consumarea conflictelor de interese în sensul art. 12 alin. (10) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

În sensul art. 12 alin. (10) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, 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 de declarare și soluționare.

În această conjunctură, se reține că Grigore Munteanu fiind subiect al declarării averii și intereselor personale, avea obligația să respecte principiile generale de evitare a conflictelor de interese prevăzute la art. 11 din Legea nr. 133/2016, prin servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, prin asigurarea transparenței și a controlului public al activității, prin responsabilitatea individuală și exemplul personal.

Din această perspectivă, completul de judecată constată că, Autoritatea Națională de Integritate întemeiat a stabilit prin actul administrativ contestat că Grigore Munteanu, exercitând mandatul de primar al s. Negureni, r-nul Telenеști, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoane apropiate (nepot-Nederița Grigore) a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese reale 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.

Complementar, instanța de recurs observă că atât în cadrul derulării procedurii administrative, cât și din textul cererii de chemare în judecată Grigore Munteanu nu a oferit careva explicații referitor la temeinicia constatărilor inspectorului de integritate din actul contestat.

În consecință, instanța de recurs conchide că deși Autoritatea Națională de Integritate prin actul administrativ emis just a constatat că Grigore Munteanu, exercitând mandatul de primar al s. Negureni, r-nul Telenеști a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese reale 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, totuși ținând cont de încălcările admise de către inspectorul de integritate în privința nerespectării prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 și a nerespectării termenilor prevăzute de Codul administrativ, la caz, sunt întrunite temeiurile de anulare a actului de contestare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 al Autorității Naționale de Integritate.

Referitor la pretenția declarată inadmisibilă de instanța de fond privind repararea prejudiciului material și moral, completul de judecată apreciază ca fiind corectă soluția instanței de fond deoarece Grigore Munteanu nu a respectat procedura prealabilă.

Conform art. 167 alin. (4) din Codul administrativ prevede că, dacă prin cererea prealabilă se solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată.

Art. 60 alin. (3) din Codul administrativ, în cazul depunerii cererii privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă. Dacă autoritatea publică a anulat un act administrativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care decizia cu privire la anularea actului administrativ ilegal a rămas incontestabilă.

Un act administrativ individual, potrivit art. 140 din Codul administrativ, obține puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă. Dacă un act administrativ individual are mai mulți destinatari sau mai multe persoane sînt afectate de acesta, puterea lucrului decis poate surveni în momente diferite pentru fiecare din aceste persoane.

Coroborând dispozițiile legale enunțate la materialul probator administrat în speță, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază ca fiind întemeiată concluzia instanței de fond, precum că cererea privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, poate fi depusă după ce hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă, or, termenul general începe să curgă din această dată.

În acest sens se remarcă că, decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual care poate fi contestat separat în instanța de contencios administrativ.

Referitor la criticile recurentului precum că instanța de fond a examinat cauza în lipsa reclamantului Grigore Munteanu, încălcându-i astfel dreptul la un proces echitabil, deoarece a fost lipsit de posibilitatea de a se apăra, completul de judecată menționează următoarele.

Conform art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art. 208 alin. (1) din Codul de procedură civilă, amînarea procesului se admite doar în cazurile prevăzute de prezentul cod.

Completul de judecată precizează că aplicabile la caz sînt prevederile art. 206 alin. (5) din Codul de procedură civilă care stipulează că, neprezentarea în ședință de judecată a reprezentantului sau a unui alt participant la proces nu împiedică examinarea cauzei. La solicitarea întemeiată a participantului la proces,

instanța poate amîna o singură dată judecarea cauzei în legătură cu neprezentarea motivată a reprezentantului acestuia.

Materialele cauzei atestă că, în adresa participanților la proces, a fost expediată citația, prin care au fost înștiințați despre faptul că la data de 09 iunie 2022, ora 10:00, va avea loc examinarea prezentei cauzei.

Însă, ședința stabilită pentru data de 09 iunie 2022, ora 10:00, a fost amînată de către Curtea de Apel Chișinău la cererea avocatului reclamantului, Mihail Mișcoi, din motiv că Grigore Munteanu din data de 06 iunie 2022 se află în concediu medical, fiind numită următoarea ședință pentru data de 22 septembrie 2022, ora 10:00 (f.d.39).

Totodată, din procesul-verbal al ședinței instanței de fond din 28 septembrie 2021, urmează că Grigore Munteanu și avocatul său Mihail Mișcoi nu au fost prezenți, iar instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora, respingînd cererea de amînare înaintată de avocatul Mihail Mișcoi, pe motiv că anterior cauza a fost amînată pe aceleași motive.

În contextul normelor de drept citate, completul de judecată constată că instanța de fond corect a respins cererea de amînare înaintată repetat de avocatul Mihail Mișcoi, or legea procesual civilă expres stipulează că instanța poate amîna o singură dată judecarea cauzei în legătură cu neprezentarea motivată a reprezentantului acestuia.

În circumstanțele enunțate, completul de judecată conchide că prima instanță respingînd cererea de amînare repetată și examinînd cauza în lipsa părților, nu i-a îngădit lui Grigore Munteanu dreptul la un proces echitabil, or dînsul urma să își exercite drepturile sale procedurale cu bună credință, iar în condițiile în care și-a angajat un avocat pentru a-i apăra drepturile și interesele în prezentul litigiu, ultimul urma să participe la judecarea cauzei conform împuternicirilor acordate. Mai mult, instanței de judecată nu i-au fost comunicate motivele neprezentării avocatului Mihail Mișcoi în ședințele de judecată stabilite de Curtea de Apel Chișinău.

Avînd în vedere raționamentele abordate supra, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de către Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi urmează a fi admis și casată parțial hotărîrea din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în partea respingerii acțiunii privind contestarea actului administrativ și emisă o altă decizie în partea casată de anulare a actului de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Grigore Munteanu.

În această consecvență, completul de judecată învederează că soluția asupra fondului cauzei, la care a ajuns instanța de recurs, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, fiind prevăzută de art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de către Grigore Munteanu, reprezentat de avocatul Mihail Mișcoi.

Se casează parțial hotărârea din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Grigore Munteanu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ, repararea prejudiciului material și moral, în partea respingerii acțiunii, și se emite o altă decizie în partea casată prin care:

Se anulează actul de constatare nr. 1/25 din 04 ianuarie 2022 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Grigore Munteanu.

În rest, hotărârea din 22 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău se menține.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Viorica Puica

Oxana Parfeni

Ion Malanciuc

Aliona Donos