

Dosar nr. 3ra-73/23 (2-20107566-01-3ra-24012023)

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, judecător – Gr. Cazacu

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău, judecători – Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici

DECIZIE

12 iunie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Oxana Parfeni
Lilia Roic-Botezatu
Ion Malanciuc

examinând recursul declarat de Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail,

în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Bucinschi Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, și menținută hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 01 septembrie 2020, Bucinschi Oleg s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea Actului de constatare nr. 168/04 din 07 august 2020.

În motivarea cererii a invocat faptul că, la 14 august 2020, reclamantul Bucinschi Oleg a recepționat, prin intermediul Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Actul de constatare nr. 168/04 din 07 august 2020, emis de Autoritatea Națională de Integritate, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților de către Bucinschi Oleg, inspector al Secției expertiza mărfurilor în cadrul Laboratorului Vamal al Serviciului Vamal, prin nesoluționarea în termenul și modul stabilit de lege a stării de incompatibilitate în care se află din data accederii în funcție – 16 mai 2011 până în prezent, generată de exercitarea funcției de funcționar vamal concomitent cu calitatea de co-fondator al SRL “Moviservice”. Prin același act s-a dispus sesizarea Serviciului Vamal, în termen de 15 zile din data rămânerii definitive a Actului de constatare, în vederea încetării raporturilor de

serviciu cu Bucinschi Oleg și aplicarea în privința lui Bucinschi Oleg, din data eliberării din funcție, a interdicției de a exercita pe o perioadă de 3 ani funcții publice, în condițiile prevăzute la art. 23 alin. (6)-(8) din Legea nr. 133/2016.

Reclamantul consideră că Actul de constatare nr. 168/04 din 07 august 2020 este ilegal, fiind contrar principiului legalității și egalității de tratament, consacrat în art. 21, 23 din Codul administrativ.

Potrivit reclamantului, în partea motivată a actului de constatare, inspectorul de integritate a indicat faptul precum că Bucinschi Oleg s-ar fi aflat în stare de incompatibilitate, în perioada din 16 mai 2011 până în prezent, prin netransmiterea în administrare fiduciară a unei alte persoane a cotei-părți de 30% deținută în fondul statutar al SRL “Moviservice”. Însă, constatările respective au fost efectuate contrar procedurii legale, întrucât inspectorul de integritate a constatat starea de incompatibilitate a reclamantului pentru perioada 16 mai 2011 - prezent, însă prin invitația nr. 04-04/2688 din 15 iunie 2020, inspectorul de integritate a solicitat punctul de vedere și acte pentru perioada 2012 – prezent. Astfel, procedura administrativă demarată în privința reclamantului s-a efectuat cu încălcarea dreptului acestuia la apărare și a principiului legalității, fapt ce duce la nulitatea actului de constatare.

Mai mult, constatările expuse în Actul de constatare nr. 168/04 din 07 august 2020, emis de Autoritatea Națională de Integritate nu corespund realității, fiind un rezultat al cercetării superficiale de către inspectorul de integritate, or ultimul, având în vedere poziția expusă de către reclamant, că nu a avut posibilitatea reală de a-și transfera posesia și dreptul de proprietate asupra cotei-părți de 30 % din capitalul statutar al SRL “Moviservice”, a cercetat cele invocate și nu s-a expus asupra acestor argumente, având obligația legală de a interpela informații de la Agenția Servicii Publice și Uniunea Executorilor Judecătorești în vederea cercetării existenței/inexistenței interdicțiilor impuse SRL “Moviservice” de a efectua modificări în statutul companiei, inclusiv și asupra cotelor-părți ale acesteia.

Reclamantul a subliniat că, drept urmare a litigiilor judiciare în care a fost implicată SRL “Moviservice”, aceasta a fost impusă la achitarea unor sume bănești, fiindu-i aplicate interdicții de către executori judecătorești, iar reclamantul s-a aflat în imposibilitate de a transfera drepturile sale de gestionare, stipulate în contractul din 27 august 2010, încheiat cu Morari Vitalie, prin care a transmis cota sa de 30% din capitalul statutar al SRL “Moviservice” în gestiunea acestuia și s-a obligat să-i vândă coproprietarului cota sa, la solicitarea acestuia. Contractul menționat nu a fost prezentat inspectorului de integritate datorită faptului că acesta a solicitat acte și opinia reclamantului pentru perioada 2012 - prezent.

De asemenea, reclamantul a indicat că nu a păstrat cu strictețe contractul din 27 august 2010, deoarece pentru el acest act nu a avut o importanță deosebită, fiind încheiat cu mult timp în urmă, iar compania nu a activat, reclamantul nu a participat în perioada 2011 - prezent la emiterea vreunei decizii în privința SRL “Moviservice”, pierzând interesul față de întreprindere.

Potrivit actului de constatare, Bucinschi Oleg a avut interdicția pe perioada serviciului în organul vamal de a desfășura activitate de întreprinzător, iar din data accederii în funcție – 16 mai 2011 până în prezent, funcționarul vamal Bucinschi Oleg se află în stare de incompatibilitate nesoluționată, constatări pe care reclamantul le consideră eronate și contrare realității.

Făcând referire la prevederile art. 1 al Legii nr. 845/03.01.92 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, reclamantul a menționat că în perioada vizată nu a efectuat activitate de antreprenoriat sau de întreprinzător, doar a avut calitatea de asociat cu 30% în capitalul statutar al SRL “Moviservice”, fără a face parte din organele ei de conducere, fără a fi remunerat din contul acesteia.

Reclamantul consideră eronată concluzia din actul de constatare, potrivit căreia Bucinschi Oleg urma să întreprindă măsuri de încetare a calității de co-fondator al SRL “Moviservice” prin transmiterea în administrare fiduciară a cotei de 30%, or transmiterea în administrare fiduciară nu presupune transmiterea dreptului de proprietate asupra bunului administrat.

Ținând cont de prevederile art. 25 din Legea cu privire la conflictul de interese din 24 mai 2012 (în vigoare la momentul declanșării conflictelor de interese), reclamantul consideră că interdicția de exercitare a funcțiilor putea fi aplicată ca sancțiune complementară exclusiv de către instanța de judecată, și nicidecum de către Comisia Națională de Integritate sau succesorul acesteia, Autoritatea Națională de Integritate. Totodată, Legea cu privire la conflictul de interese nu cuprindea nicio normă care ar admite aplicarea de către organul de verificare a integrității a interdicției de ocupare a funcțiilor publice sau de demnitate publică față de persoanele ce au încălcat regimul juridic al conflictului de interese. Astfel, Bucinschi Oleg consideră că nu i se pot aplica sancțiuni care nu existau la momentul exercitării acțiunilor plasate sub imperiul Legii cu privire la conflictul de interese, or subiectul urmează să răspundă pentru situațiile de conflict de interese conform legii în vigoare la momentul producerii lor și nu i se poate incumba anticiparea regulilor de conduită ce ar putea apărea în viitor.

Reclamantul a menționat că, prin aplicarea față de el a răspunderii pentru încălcarea Legii privind declararea averii și a intereselor personale, prin prisma prevederilor art. 23, s-a instituit efectul retroactiv al acestei legi, deși legislatorul nu a instituit o asemenea posibilitate. Or, pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese se aplică legea în vigoare la data comiterii faptei, nu și la data constatării acesteia.

Potrivit reclamantului, eliberarea din funcție și interdicția de a ocupa funcții publice este o sancțiune disproporționată și excesivă în raport cu scopul legitim urmărit. Or, punând în balanță interesul suprem al dreptul reclamantului la proprietate și la muncă în coraport cu interesul public ocrotit de legislația cu privire la declararea averii și a intereselor personale, se atestă că, prin deținerea calității de asociat cu 30% din capitalul statutar al SRL “Moviservice”, societate care este inactivă de facto, nu se constată existența unui echilibru proporțional între sancțiunea aplicată de pârâtă și fapta presupusă prejudiciabilă a reclamantului.

Suplimentar a indicat că, Actul de constatare nr. 168/4 din 07august 2020 este semnat de inspectorul de integritate Ada Griciuc din numele Inspectoratului de Integritate, care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu art. 8, art. 16 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 9 din 08 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului limită ale Autorității Naționale de Integritate. Respectiv, consideră că Actul de constatare a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) a Inspectoratului de Integritate în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a

controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate conform art. 5, 6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Reieșind din prevederile art. 7 alin. (2) lit. a), art. 19 lit. g) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Autoritatea Națională de Integritate constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, iar Actul de constatare se întocmește de inspectorul de integritate, însă se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea ei (președinte, vicepreședinte).

Mai mult, în conformitate cu prevederile art. 121 din Codul administrativ, emiterea actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel. Actul administrativ individual nesemnlat este nul.

Din considerentele expuse reclamantul consideră că, Actul de constatare nr. 168/4 din 07 august 2020, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Bucinshi Oleg, a fost emis cu încălcarea prevederilor legale, este un act administrativ ilegal, care necesită a fi anulat, întrucât încalcă dreptul de proprietate al reclamantului și dreptul reclamantului la muncă.

Suplimentar a indicat că, inspectorul de integritate a omis prevederile art. 38 al Legii nr. 132/17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, expediind actul de constatare în adresa Serviciului Vamal, și nu persoanei vizate, și abia la 14 august 2020 reclamantul a luat cunoștință de act, fiind încălcat termenul de 5 zile.

Prin hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de Bucinshi Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ, s-a respins ca neîntemeiată.

La 12 ianuarie 2022, Bucinshi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, a declarat apel împotriva hotărârii din 16 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care a solicitat casarea acesteia, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Bucinshi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, și menținută hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că de către inspectorul de integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate just a fost stabilit că reclamantul a admis starea de incompatibilitate prin deținerea calității de co-fondator cu cota-parte de 30% în capitalul social al SRL "Moviservice", fapt ce contravine art. 15 alin. (3) și art. 15 alin. (7) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017, potrivit căreia funcționarul vamal este obligat pe perioada activității în Serviciul Vamal să transmită în administrare fiduciară unei alte persoane cota sa din fondul statutar al societății.

Totodată reieșind din conflictul de interese existent, instanța de apel a conchis asupra temeiniciei concluziei Autorității Naționale de Integritate precum că reclamantul era obligat să întreprindă acțiunile impuse de legislație funcției pe care aceasta o deține, întru declararea în termen și soluționarea conflictului de interese în care s-a aflat, iar unica conduită legală care urma a fi întreprinsă de către reclamant

a fost de a informa imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, precum că este afectat de conflictul de interes real.

Astfel, în cadrul controlului s-a constatat cu certitudine că reclamantul s-a aflat în situație de conflict de interese real, pe care nu l-a declarat și nu l-a soluționat în termenele și modul prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016. Prin urmare, persistau suficiente motive de îngrijorare în privința integrității reclamantului Bucinschi Oleg, iar pe cale de consecință, a intervenit necesitatea atragerii acestuia la răspundere juridică pentru lipsă de integritate de care a dat dovadă.

Cu referire la pretinsa ilegalitate a actului din considerentul că a fost semnat de o persoană neîmpunătoare, reieșind din analiza competențelor exclusive ale inspectorului de integritate privind efectuarea controlului averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării, întocmiterea actelor de constatare în condițiile legii, etc, reiese că inspectorul de integritate este competent să semneze actul de constatare. Mai mult ca atât, competența stricto sensu privind semnarea actului de constatare nu este atribuită niciunui alt funcționar din cadrul Autorității Naționale de Integritate, inclusiv președintelui sau vicepreședintelui. Iar art. 14 alin. (4) din Legea nr. 132/2016, statuează că, președintele și vicepreședintele Autorității nu exercită atribuții privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inclusiv, nici nu poate semna actele de constatare, după cum afirmă reclamantul.

Prin urmare, din cumulul de probe administrate pe parcursul dezbaterilor judiciare, instanța de apel a conchis că nu se atestă încălcări la emiterea Actului de constatare nr. 168/4 din 07 august 2020.

La 17 octombrie 2022, Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, a depus recurs împotriva deciziei din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău. Ulterior, la 06 februarie 2023, Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, a depus recurs motivat suplimentar concretizat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel, cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, sau casarea deciziei și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea reclamantului să fie admisă integral.

În motivarea cererii de recurs s-au invocat argumente similare celor din acțiune și cererea de apel. Suplimentar, s-a indicat asupra unei constatări neîntemeiate a primei instanțe și a instanței de apel asupra faptului că recurentul ar fi admis un conflict de interese generat din relația cu fiul său, ceea ce nu corespunde realității.

Mai mult, recurentul consideră că i-a fost încălcat dreptul la apărare, din moment ce instanța de apel a respins cererea de amânare a avocatului său, invocând faptul că părțile au cunoscut din timp despre data și ora ședinței de judecată și examinând cererea de apel în lipsa apelantului și a avocatului lui.

Totodată, recurentul a invocat faptul că instanța de apel nu s-a expus asupra tuturor argumentelor invocate de el și nu a cercetat toate probele care demonstrează legalitatea pretențiilor sale, precum și nu a aplicat cu efect retroactiv actele normative care stabilesc sancțiuni mai blânde.

La 24 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs Autorității Naționale de Integritate (f.d. 148).

La 03 februarie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus referință asupra cererii de recurs, solicitând declararea inadmisibilității recursului (f.d. 150-155), iar la 21 martie 2023, a depus referință suplimentară (f.d. 167-168).

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă care stipulează că, 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. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea recursului, va aplica prevederile cu privire la temeiurile declarării recursului din Codul administrativ în redacția în vigoare la data declarării acestuia.

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

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.

Instanța de recurs constată că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 20 septembrie 2022, dispozitivul fiind notificat avocatului recurentului prin poșta electronică la 26 septembrie 2022 (f.d. 138), iar decizia motivată – la 06 ianuarie 2023 (f.d. 145).

Astfel, depunerea recursului la 17 octombrie 2022 (f.d.139-144), cât și a recursului suplimentar la 06 februarie 2023 (f.d. 159-161), sunt în termen.

Prin încheierea din 31 mai 2023 a Curții Supreme de Justiție, recursul declarat de Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, împotriva deciziei din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost numit pentru examinare în complet din cinci judecători.

Potrivit art. 247 din Codul administrativ, recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245¹ alin.(1) lit.b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.

Dat fiind faptul că prezentul recurs se examinează în baza temeiurilor prescrise în cod de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), soluționarea acestuia va avea loc în procedură scrisă. Totodată, 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 și referință, deoarece criticile recurentului și intimatului au fost expuse cu suficientă claritate.

Verificând decizia din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticile invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta urmează a fi respins, cu menținerea deciziei instanței de apel, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Conform art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ (în vigoare la data declarării recursului), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.

Materialele cauzei atestă că, prin Ordinul Serviciului Vamal al Republicii Moldova nr.777-p din 16 mai 2011, Bucinschi Oleg a fost numit în funcția de inspector al Secției expertiza mărfurilor, Direcția cercetare și expertiza mărfurilor. Ulterior, prin Ordinele nr. 1005-p din 15 octombrie 2012, nr. 667-p din 20 iulie 2015, nr. 1341-p din 19 decembrie 2016, Bucinschi Oleg a fost numit prin transfer în funcții în cadrul subdiviziunilor interne ale Serviciului Vamal (f.d. 41, 42, 43, 44 dosar administrativ).

La 29 ianuarie 2020, Serviciul Vamal a expediat în adresa Autorității Naționale de Integritate sesizarea nr. 28/04-1245 prin care a indicat că, a fost efectuată analiza activității subdiviziunilor subordonate precum și modul de respectare a rigorilor impuse funcționarilor vamali prin prisma respectării principiilor de integritate. În acest context Serviciul Vamal a identificat că, reclamantul ar fi admis o eventuală încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, manifestată prin deținerea calității de co-fondator cu o cotă parte de 30 % în cadrul SRL „Moviservice” (f.d. 2-4 dosar administrativ).

Având la bază sesizarea Serviciului Vamal, la 12 februarie 2020, inspectorul de integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate a emis procesul-verbal nr. 65/04, prin care a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al incompatibilității în privința lui Bucinschi Oleg, inspector principal în cadrul Serviciului Vamal (f.d. 28-28 verso dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 04-04/479 din 13 februarie 2020, reclamantul Bucinschi Oleg a fost informat despre inițierea procedurii de control și despre drepturile prevăzute la art. 33 al Legii nr. 132/2016 (f.d. 29 dosar administrativ).

La 13 februarie 2020, inspectorul de integritate s-a adresat cu solicitare către Agenția Servicii Publice privind prezentarea din Registrul de stat al unităților de drept a informațiilor desfășurate și a actelor confirmative privind calitatea deținută (fondator, acționar, administrator, direct, etc.), istoricul modificărilor și înscrierilor efectuate, inclusiv înregistrarea transmiterii în administrare fiduciară unei alte persoane a cotei sale (pachetul de acțiuni) din fondul statuar al societății comerciale, în privința reclamantului Bucinschi Oleg (f.d. 47 dosar administrativ).

Agenția Servicii Publice a prezentat informația privind SRL „Moviservice”, prin care se atestă că Bucinschi Oleg deține calitatea de asociat cu o cotă-parte de 30 %, la data de 21 februarie 2020 (f.d. 49 dosar administrativ).

La 15 iunie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a expediat în adresa reclamantului invitația nr. 04-04/2688, prin care a solicitat prezentarea în termen de 15 zile a punctului său de vedere pe marginea controlului privind eventuala încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, inițiat în baza procesului-verbal nr. 65/04 din 12 februarie 2020 (f.d. 56 dosar administrativ).

La 24 iulie 2020, Bucinschi Oleg a expediat în adresa Autorității Naționale de Integritate punctul de vedere vis-a-vis de controlul privind eventuala încălcare a regimului juridic al incompatibilităților (f.d. 58 dosar administrativ).

În rezultat, la 07 august 2020, Autoritatea Națională de Integritate a emis Actul de constatare nr. 168/04, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților de către Bucinschi Oleg, inspector al Secției expertiza mărfurilor în cadrul Laboratorului Vamal al Serviciului Vamal, prin nesoluționarea în termenul și modul stabilit de lege, a stării de incompatibilitate în care se află din data accederii în funcție, 16 mai 2011, până în prezent, generată de exercitarea funcției de funcționar vamal concomitent cu calitatea de co-fondator al SRL „Moviservice”; s-a sesizat Serviciul Vamal, în termen de 15 zile din data rămânerii definitive a Actului de constatare, în vederea încetării raporturilor de serviciu cu Bucinschi Oleg; s-a aplicat în privința lui Bucinschi Oleg, din data eliberării din funcție, interdicția de a exercita pe o perioadă de 3 ani funcții publice, în condițiile prevăzute la art. 23 alin. (6)-(8) din Legea nr. 133/2016. (f.d. 79-83 dosar administrativ).

La 01 septembrie 2020, Bucinschi Oleg s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea Actului de constatare nr. 168/04 din 07 august 2020.

Prin hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de Bucinschi Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ, s-a respins ca neîntemeiată.

Prin decizia din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail, și menținută hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În contextul pretențiilor deduse judecării, Completul reține prevederile art. 10 al Codului administrativ, potrivit căruia 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 dispozițiilor 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.

În conformitate cu 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.

Prevederile art. 189 din Codul administrativ stabilesc că, 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. 3 alin. (1) lit. a) al Legii privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sunt: a) 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.

Potrivit prevederilor art. 19 lit. b) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (3)-(7) al Legii 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 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.

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 pînă la soluționarea conflictului de interese.

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

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

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

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

În sensul art. 3 al Legii integrității, agent public reprezintă persoana încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local.

Potrivit art. 4 al aceleiași legi, subiecții care exercită drepturi, obligații și atribuții prevăzute de prezenta lege sunt: a) agenții publici, concurenții electorali și persoanele lor de încredere; b) entitățile publice, conducătorii entităților publice; c) autoritățile anticorupție responsabile, alte autorități publice cu competențe specifice; d) persoanele fizice și persoanele juridice în procesul de interacțiune cu sectorul public, inclusiv organizațiile comerciale, societatea civilă și mass-media.

În conformitate cu art. 11 alin. (1) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017, personalul Serviciului Vamal este constituit din funcționarii publici cu statut special din cadrul Serviciului și personalul contractual (de deservire tehnică și cel auxiliar).

Potrivit art. 3 alin. (1) lit. g) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sunt: funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special.

Respectiv, sunt întemeiate constatările instanțelor ierarhic inferioare, potrivit cărora Bucinschi Oleg, exercitând funcția publică cu statut special (inspector principal), este subiect al declarării averii și a intereselor personale.

De asemenea, art. 15 alin. (3) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017, prevede că funcția de funcționar vamal este incompatibilă cu: a) o altă funcție sau activitate remunerată, cu excepția activităților didactice, științifice și de creație; b) activitatea de întreprinzător desfășurată personal sau prin intermediul unui terț; c) calitatea de membru în organul de conducere al unei societăți comerciale, cu excepția cazurilor prevăzute de lege; d) calitatea de împuternicit sau reprezentant al unui terț în Serviciul Vamal.

Articolul 35 alin. (1) al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, stabilește că actul de constatare va cuprinde următoarele: a) partea introductivă, în care se indică data și locul întocmirii actului, numele și prenumele inspectorului de integritate, funcția și datele privind persoana supusă controlului, motivul controlului; b) partea descriptivă, care cuprinde: punctul de vedere al persoanei supuse controlului, dacă acesta a fost exprimat; constatarea diferențelor substanțiale, cu stabilirea existenței averii nejustificate sau a părții nejustificate din avere; rezultatele expertizelor, după caz; c) concluzii și decizii.

Dispozițiile art. 38 al aceleiași legi prevăd că 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.

Astfel, instanța de apel just a reținut că de către inspectorul de integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate întemeiat a fost stabilit că Bucinschi Oleg a admis starea de incompatibilitate prin deținerea calității de co-fondator cu cota-parte de 30% în capitalul social al SRL “Moviservice”, fapt ce contravine art. 15 alin. (3) și art. 15 alin. (7) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017, potrivit căreia funcționarul vamal este obligat pe perioada activității în Serviciul Vamal să transmită în administrare fiduciară unei alte persoane cota sa din fondul statutar al societății.

Totodată reieșind din conflictul de interese existent, instanța de apel corect a conchis asupra temeiniciei concluziei Autorității Naționale de Integritate precum că recurentul era obligat să întreprindă acțiunile impuse de legislație funcției pe care aceasta o deține, întru declararea în termen și soluționarea conflictului de interese în care s-a aflat, iar unica conduită legală care urma a fi întreprinsă de către reclamant a fost de a informa imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, precum că este afectat de conflictul de interes real.

Astfel, în cadrul controlului s-a constatat cu certitudine că recurentul s-a aflat în situație de conflict de interese real, pe care nu l-a declarat și nu l-a soluționat în termenele și modul prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016. Prin urmare, persistau suficiente motive de îngrijorare în privința integrității lui Bucinschi Oleg, iar pe cale de consecință, a intervenit necesitatea atragerii acestuia la răspundere juridică pentru lipsă de integritate de care a dat dovadă.

Cu referire la pretinsa ilegalitate a actului din considerentul că a fost semnat de o persoană neîmpunătoare, reieșind din analiza competențelor exclusive ale inspectorului de integritate privind efectuarea controlului averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării, întocmirea actelor de constatare în condițiile legii, etc, reiese că inspectorul de integritate este competent să semneze actul de constatare. Mai mult ca atât, competența stricto sensu privind semnarea actului de constatare nu este atribuită niciunui alt funcționar din cadrul Autorității Naționale de Integritate, inclusiv președintelui sau vicepreședintelui. Iar art. 14 alin. (4) din Legea nr. 132/2016, statuează că, președintele și vicepreședintele Autorității nu exercită atribuții privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inclusiv, nici nu poate semna actele de constatare, după cum afirmă recurentul.

Cu referire la argumentul recurentului potrivit căruia instanța de apel a examinat cauza în lipsa lui și a reprezentantului său, Completul de judecată reține că, potrivit înscrisurilor anexate la materialele cauzei, avocatul recurentului, Balaban Mihail, a recepționat la 14 iunie 2022 citația pentru ședința de judecată din 20 septembrie 2022, ora 10.00 (f.d. 124).

La 19 septembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, avocatul Balaban Mihail a expediat o cerere de amânare a ședinței din 20 septembrie 2022, din motivul că era implicat într-o altă ședință de judecată (f.d. 126-128). Totodată, Completul de

judecată reține că instanța de apel a pus în discuție respectiva cerere de amânare în cadrul ședinței de judecată și, prin încheiere protocolară, a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților la proces absenți (f.d. 129).

În privința acestui aspect, recurentul a invocat prin prisma prevederilor art. 26 din Constituția Republicii Moldova și art. 40 din Codul administrativ, încălcarea dreptului la apărare al acestuia și lipsirea de posibilitatea de a participa „la toate etapele de desfășurare a procesului”. Instanța de recurs conchide că dreptul la apărare al recurentului a fost respectat întru totul, prin exercitarea dreptului său de a depune cererea de apel la 12 ianuarie 2022 și a apelului concretizat la 04 mai 2022, în care și-a expus toate argumentele întru apărarea drepturilor sale. Totodată, avocatul recurentului a fost înștiințat în mod legal despre data, ora și locul petrecerii ședinței de judecată, iar neprezentarea acestuia nu a împiedicat instanța să examineze cererea de apel, în situația în care aceasta a dispus de înscrisuri suficiente pentru a-și formula soluția.

Mai mult, potrivit art. 206 alin. (5) din Codul de procedură civilă, la solicitarea întemeiată a participantului la proces, instanța *poate* amâna o singură dată judecarea cauzei în legătură cu neprezentarea motivată a reprezentantului acestuia, de aici conturându-se un drept al instanței de judecată, și nu o obligație.

În privința argumentului recurentului că instanța de fond și cea de apel nu au aplicat speței prevederile art. 23 alin. (3) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate în vigoare începând cu data de 29 octombrie 2021 coroborat cu art. 73 alin. (4) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative, conform cărui au efect retroactiv actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blânde și, nu au verificat dacă sancțiunea impusă de actul administrativ contestat este în coraport cu gravitatea faptei imputate și cu principiul proporționalității, instanța de recurs menționează că Autoritatea s-a expus motivat și argumentat cu privire la pretinsa încălcare a principiului proporționalității, în cazul aplicării sancțiunii în privința lui Bucinschi Oleg prin actul de constatare nr. 168/04 din 07 august 2020. Astfel, acțiunile inspectorului de integritate sunt în strictă conformitate cu *cadrul legal în vigoare la momentul emiterii actului de constatare*, or legalitatea actului administrativ individual defavorabil, vizează două dimensiuni ale legalității: legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială, iar instanța de judecată, în procesul de examinare a legalității actului de constatare 168/04 din 07 august 2020, verifică dacă Autoritatea a respectat întru totul normele procedurale pentru întreaga procedură administrativă și la emiterea actului administrativ și dacă, a aplicat în mod corespunzător normele materiale în vigoare la etapa emiterii actului de constatare.

Analizând circumstanțele cauzei în coroborare cu normele legale care reglementează activitatea Autorității Naționale de Integritate și procedura efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, de către subiectul declarării averii și intereselor personale, Colegiul judiciar a stabilit că actul administrativ individual defavorabil contestat - Actul de constatare nr. 168/4 din 07 august 2020, a fost emis cu respectarea procedurii, fiind luate în considerare toate faptele relevante, cu aplicarea corectă a normelor materiale, fiind legal în fond.

Colegiul judiciar consideră necesar să menționeze că nu va formula un răspuns detaliat pentru fiecare argument al recurentului, ci va analiza doar motivele decisive pentru soluționarea prezentei cauze (a se vedea cauza Garda Ruiz vs Spania (Marea

Cameră), 21 ianuarie 1999, parag. 26; Moreira Ferreira vs Portugalia (nr. 2) (Marea Cameră); 11 iulie 2017, parag. 84, 98).

În baza acestor considerații, se constată că alte susțineri ale recurentului nu constituie temei de admitere a recursului, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se axează asupra circumstanțelor, care au fost constatate și elucidate pe deplin de către instanța de apel, având la bază cumulul de probe apreciate cu respectarea normelor de drept material și procedural.

În context, instanța de recurs menționează, că argumentele recursului, coincid cu argumentele lui Bucinschi Oleg indicate în cererea de chemare în judecată, cărora instanța de apel le-a dat o apreciere corespunzătoare.

În conexiunea celor relatate, instanța de recurs, prin prisma jurisprudenței CEDO și anume cauza Rebai și alții contra Franței din 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”, consideră necesar de a respinge și restul argumentelor invocate în recurs, cu atât mai mult, că acestea nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că decizia instanței de apel este întemeiată și legală, iar criticile formulate în recurs sunt nejustificate, completul judiciar al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și a menține decizia instanței de apel.

Conform art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se respinge recursul declarat de Bucinschi Oleg, prin intermediul avocatului Balaban Mihail.

Se menține decizia din 20 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, emisă în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Bucinschi Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni

Lilia Roic-Botezatu

Ion Malanciuc