



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la respingerea recursului declarat de Tatiana Caraman, reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi, și admiterea recursului declarat de Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Caraman împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-646/23
NR. PIGD 2-20163471-01-3ra-20062023)*

Admisibilitatea recursului depus până la 01 septembrie 2023; Art. 246 din Codul administrativ (versiunea până la 01 septembrie 2023); Interpretarea normelor materiale

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – V. Chisilița
Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

04 septembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de Tatiana Caraman, reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi, și recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători,*

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 22 decembrie 2022, Tatiana Caraman a înaintat acțiune împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2022.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că nu este de acord cu actul de constatare, considerându-l că este ilegal, întrucât procedura administrativă de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese a durat mult mai mult de 30 de zile (sau 90 de zile), ceea ce reprezintă o încălcare flagrantă a art. 60 din Codul administrativ, ce implică în mod cert anularea actului administrativ contestat.

3. Reclamanta a susținut că, sesizarea în privința sa a fost înregistrată la Autoritatea Națională de Integritate la 13 iunie 2020. Însă, cu toate acestea, procedura administrativă a fost finalizată la 09 decembrie 2020, odată cu semnarea Actului de constatare nr. 291/12.

4. Deși, conform art. 60 alin. (1) și (5) din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. 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. Or, atât legislația pertinentă, cât și jurisprudența Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, statuează că nerespectarea termenelor în procedura administrativă constituie o încălcare procedurală ce duce la anularea actului administrativ contestat.

5. Mai mult ca atât, sancțiunile stabilite de Legea privind declararea averii și a intereselor personale nu sunt imprescriptibile extintiv, iar termenul concret de prescripție al acestora se raportează la tipul de

răspundere la care poate fi atras subiectul declarării (disciplinară, contravențională, penală). Or, în conformitate cu art. 23 alin. (4) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale, încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală.

6. În ceea ce privește răspunderea penală, reclamanta a menționat că, Autoritatea Națională de Integritate nu este competentă funcțional să constate săvârșirea unei infracțiuni și să atragă la răspundere penală. Iar în ceea ce privește răspunderea contravențională, Autoritatea Națională de Integritate este competentă să constate comiterea contravențiilor prevăzute de art. 3132 din Codul contravențional, însă nu este competentă să examineze respectivele contravenții și să aplice sancțiuni contravenționale, această competență revenindu-i instanței de judecată.

7. În concluzie consideră că sancțiunile aplicate în privința ei nu sunt nici penale și nici contravenționale. Iar pornind de la logica legii, dar și de la constatările Curții Constituționale, prin excludere, se ajunge la concluzia că sancțiunile aplicate în speța sunt disciplinare. De altfel, însăși caracterul sancțiunilor este mult mai apropiat de Codul muncii, decât de Codul contravențional sau cel penal.

8. Totodată, reclamanta a indicat că, inspectorul de integritate la caz nici nu a explicat care a fost interesul personal al Tatiane Caraman în rezultatul emiterii/semnării fiecărui act juridic în privința persoanelor apropiate - (fiul) Igor Caraman, (surorile) Nadejda Ceban (Potinga) și Maria Belibov, (cumnații) Alexandru Belibov și Serghei Ceban. Or, pentru a sancționa o persoană pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese este necesar de a demonstra existența interesului personal.

9. Mai mult ca atât, în cazul în care este vorba despre încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, prin constatarea nedeclarării sau nesoluționării acestui conflict, pârâtul, în mod obligatoriu urma să încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și să-l trimită instanței judecătorești spre examinare. Însă, cu toate acestea, Autoritatea Națională de Integritate a omis să încheie procesul-verbal cu privire la contravenție, sancționând-o imediat pe Tatiana Caraman. Or, conform art. 39 alin. (1) din Legea privind Autoritatea Națională de Integritate, în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional al Republicii Moldova.

10. Prin urmare, încălcarea care cade sub incidența Codului contravențional și care implică posibilitatea aplicării și a unor altfel de sancțiuni (eliberare din funcție, decăderea de a exercita funcții publice și de demnitate publică pe o perioadă de până la 3 ani etc.), cu titlu principal, urmează a fi examinată în procedura contravențională, conform competenței legale, eventual cu aplicarea unei sancțiuni contravenționale sau constatarea comiterii contravenției dar imposibilitatea sancționării în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru aplicarea pedepsei și numai după aceasta ar putea fi aplicate celelalte sancțiuni, care, convențional, ar putea fi denumite, „complementare”. Or, o altfel de abordare nu poate să existe, deoarece persistă riscul ca în cadrul examinării cazului contravențional, instanța de judecată să constate lipsa încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, iar între timp, persoana să fie sancționată cu o pedeapsă „complementară” pentru aceeași faptă.

11. Pe cale de consecință, este evident că a priori cazul urma să fie examinat de instanța de judecată în procedura contravențională, care, implicit, urma să se pronunțe și asupra prezenței sau lipsei încălcării regimului juridic al conflictelor de interese și numai după aceasta putea fi abordată problema aplicării sancțiunii „complementare” cum ar fi sesizarea angajatorului în vederea încetării raporturilor de muncă și/sau decăderea din dreptul de a exercita funcții publice sau de demnitate publică pe un termen de 3 ani. Iar odată ce cazul nu a fost examinat de instanța de judecată în baza Codului contravențional, care urma să se pronunțe asupra existenței sau inexistenței încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, acestea nu-i mai pot fi aplicate alte sancțiuni „complementare”, iar actul de constatare care își propune aplicarea unor asemenea sancțiuni este ilegal.

12. Prin hotărârea din 28 ianuarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea și s-a anulat actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020, emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința Tatiane Caraman.

13. La 31 ianuarie 2022, Autoritatea Națională de Integritate, a declarat apel nemotivat, iar la 02 iunie 2022, a depus apel motivat împotriva hotărârii din 28 ianuarie 2022, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii.

14. Prin decizia din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat integral hotărârea din 28 ianuarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă, prin care s-a admis parțial acțiunea înaintată de către Tatiana Caraman împotriva Autorității Naționale de

Integritate, privind anularea actului administrativ individual defavorabil; s-au anulat pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020, emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința Tatianeii Caraman; în rest pretențiile s-au respins, ca neîntemeiate.

15. La 01 martie 2023, Tatiana Caraman reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi, a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 05 iulie 2023, a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei și emiterea unei decizii noi privind admiterea acțiunii.

16. În motivarea recursului, a exprimat dezacordul cu decizia contestată, invocând că urmează a fi casată. În esență, argumentele recursului se concentrează pe încălcarea termenului legal de finalizare a procedurii administrative, aspect care ar putea invalida procesul administrativ și actele emise ulterior, precum și omisiunea instanței de apel de a se pronunța asupra unor argumente esențiale invocate de recurentă, ceea ce poate fi considerat o lipsă de analiză completă a cazului.

17. Referitor la încălcarea termenului finalizării procedurii administrative, a susținut că întârzierea de 18 zile lucrătoare este considerată semnificativă și afectează validitatea actului de constatare emis de Agenția Națională de Integritate. Legea prevede termene stricte pentru derularea procedurilor administrative, iar depășirea acestor termene poate constitui o încălcare a drepturilor persoanei vizate. În acest caz, recurenta argumentează că această întârziere nu doar că a încălcat termenul legal, dar și a prejudiciat persoana investigată, deoarece deciziile ulterioare ale ANI s-ar putea baza pe un act administrativ emis în afara termenului legal, ceea ce ar putea invalida toate acțiunile ulterioare.

18. Cu privire la omisiunea instanței de apel de a se pronunța asupra unor argumente, a invocat faptul că instanța de apel a omis să abordeze și să analizeze complet argumentul referitor la nerespectarea termenului procedural. Această omisiune este văzută ca o lipsă de analiză juridică completă și de evaluare echitabilă a tuturor aspectelor cazului. Omisiunea instanței de apel poate fi considerată o încălcare a dreptului la un proces echitabil și o analiză exhaustivă a cauzei. Un proces echitabil presupune ca toate argumentele părților să fie luate în considerare și să se pronunțe o hotărâre motivată care să răspundă la toate aspectele relevante ale cauzei.

19. La 21 martie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat, iar la 07 iulie 2023 a depus recurs motivat împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei contestate în partea admiterii acțiunii, și pronunțarea unei hotărâri noi în această parte de respingere a acțiunii.

20. În motivarea recursului, a invocat că decizia instanței de apel este ilegală și neîntemeiată. Autoritatea Națională de Integritate a susținut că Tatiana Caraman a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese în calitatea sa de director al Școlii Profesionale nr. 9 din Chișinău. Ea a omis să declare și să soluționeze conflictele de interese conform Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. De asemenea, aceasta a emis și semnat acte administrative în favoarea unor persoane apropiate, contribuind astfel la consumarea conflictelor de interese. Pe baza constatărilor inspectorului de integritate, ANI a dispus încetarea raporturilor de muncă ale dnei Caraman și interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani, cu înscrierea sancțiunii în Registrul de stat. ANI consideră că aceste sancțiuni sunt conforme cu prevederile legale și necesare pentru menținerea integrității în funcțiile publice.

21. A argumentat că decizia instanței de apel este nejustificată, deoarece inspectorul de integritate a aplicat sancțiunile conform prevederilor legale clare, care nu permit o marjă de apreciere. ANI susține că instanța de apel a interpretat greșit legea, anulând sancțiunile fără o bază legală adecvată. A invocat că decizia de inadmisibilitate nr. 127 din 29 octombrie 2020 a Curții Constituționale, susține că prevederile legale referitoare la conflictul de interese sunt necesare pentru asigurarea transparenței și imparțialității în exercitarea funcțiilor publice. ANI argumentează că această decizie confirmă legalitatea și necesitatea sancțiunilor aplicate.

22. Curtea Supremă de Justiție a notificat copiile recursurilor depuse, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, până la data examinării recursului referințe nu au fost depuse.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. Potrivit art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023),

„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.”

24. Art. 195 din Codul administrativ relevă 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.”

25. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ reglementează că:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

26. Art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) prevede că:

„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.”

27. Art. 246 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) stabilește că:

”(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

28. În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (3¹) din Codul administrativ,

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

29. Conform 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.”

30. Conform art. 248 alin. (1) lit. a), b) din Codul administrativ,

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul și menține hotărârea și/sau decizia; admite recursul, casează integral sau parțial hotărârea și/sau decizia și adoptă o nouă decizie.”

31. 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.”

32. 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.”

33. Art. 22 alin. (1) coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

(2) instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

(3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.”

34. Potrivit art. 36 din Codul administrativ,

(1) 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.

(2) Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

35. Conform art. 10 alin. (1) din Legea nr. 133/2016 și art. 28 alin. (1) din Legea nr. 132/2016,

„Autoritatea Națională de Integritate are atribuția de a controla averile și interesele personale ale subiecților declarației, atât din proprie inițiativă, cât și la sesizarea unor persoane fizice sau juridice. ANI are rolul de a verifica respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.”

36. Articolul 37 din Legea nr. 132/2016 prevede că

„Inspectorul de integritate poate emite un act de constatare dacă se constată nedeclararea și nesoluționarea unui conflict de interese sau implicarea într-o decizie cu încălcarea prevederilor legale privind conflictul de interese, conform art. 38 alin. (1) lit. a) din aceeași lege.”

37. Conform art. 23 alin. (4), (7) și (8) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat,

„Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese.

Autoritatea Națională de Integritate ține Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, care este publicat pe pagina web oficială a Autorității.”

38. Conform art. 39 alin. (1)-(3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, *în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat*,

În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional al Republicii Moldova.

Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

Sancțiunea disciplinară poate fi aplicată după rămânerea definitivă a actului de constatare, în condițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară.”

39. Art. 39 alin. (1)-(3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, *în redacția în vigoare după emiterii actului contestat* (aplicat greșit de către instanța de apel), prevede că

„În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor,

inspectorul de integritate: încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și aplică sancțiunea contravențională. Termenul de prescripție a răspunderii contravenționale nu se aplică; b) după caz, emite un act de constatare în care solicită încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării și aplică pentru acesta interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Inspectorul de integritate decide dacă dispune măsurile menționate la alin. (1) lit. b) în funcție de gradul de vinovăție al subiectului declarării, de natura abaterii, de numărul și durata abaterilor, de comiterea unor abateri similare anterior, de prejudiciul adus interesului public și de funcția publică deținută. Dacă actul de constatare rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

40. Referitor la termenul de declarare a recursurilor, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la caz, copia dispozitivului deciziei a fost notificată recurenților la 28 februarie 2023.

La 01 martie 2023, Tatiana Caraman reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi, și la 21 martie 20223 Autoritatea Națională de Integritate, au depus cereri de recurs nemotivate împotriva deciziei.

Copia deciziei motivate a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurenților la 08 iunie 2023. Iar, motivarea recursului a fost depusă de avocatul Vitalie Nagacevschi în interesele recurenteii Tatiana Caraman la 05 iulie 2023 și de Autoritatea Națională de Integritate la 07 iulie 2023.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că la depunerea recursurilor, recurenții au respectat termenele prevăzute la art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

41. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportună citarea participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recursuri, întrucât argumentele expuse au fost formulate cu suficientă claritate. La cazul din speță, toate punctele de drept care puteau exista, pot fi cercetate și soluționate în mod obiectiv pe baza înscrisurilor și documentelor prezente la dosar. Recurenții au avut posibilitatea să prezinte poziția în scris și să răspundă la argumentele părților adverse.

42. În cauza CtEDO Covalenco v. Moldova nr. 72164/14 16 septembrie 2020, Curtea a statuat că este necesar organizarea unei audieri: a) în cazul în

care există necesitatea de a evalua dacă circumstanțele au fost stabilite corect de către autorități (a se vedea *Malhous v. Republica Cehă* [MC], nr. 33071/96, § 60, 12 iulie 2001); b) atunci când circumstanțele cer ca instanța să-și formeze propria impresie referitoare la justițiabili, prin acordarea dreptului de a explica propria lor situație personală, în mod direct sau prin intermediul unui reprezentant (a se vedea *Göç*, pre-citată, § 51; *Miller*, pre-citată, § 34 in fine; și *Andersson v. Suedia*, nr. 17202/04, § 57, 7 decembrie 2010); c) în cazul în care instanța are nevoie de a obține o clarificare cu privire la anumite detalii, inter alia prin intermediul unei audieri (a se vedea *Fredin v. Suedia* (nr. 2), 23 februarie 1994, § 22, Seria A nr. 283-A, și *Lundevall v. Suedia*, nr. 38629/97, § 39, 12 noiembrie 2002).

43. Examinând recursurile declarate împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate, în lipsa părților, în raport cu criticile invocate, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile speței, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, le consideră admisibile, recursul declarat de Tatiana Caraman reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi urmând a fi respins, iar recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate urmând a fi admis, cu casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea admitterii pretențiilor Tatiane Caraman și emiterea unei noi decizii în această parte, din considerentele ce succed.

44. 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).

45. În esență, circumstanțele cauzei prezentate de părți și determinate de instanțele de judecată în fazele procesuale anterioare denotă, în special, următoarele:

- La 13 iunie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a primit o sesizare privind posibile încălcări disciplinare de către Tatiana Caraman, directorul Școlii Profesionale nr. 9, inclusiv angajarea fictivă a rudelor.
- La 22 iulie 2020, Inspectorul superior de integritate, Sergiu Popa, a dispus inițierea controlului asupra Tatiane Caraman pentru a verifica

respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, conform Legii nr. 132/2016.

- La 09 decembrie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a emis actul de constatare nr. 291/12, prin care a decis că: (1) Tatiana Caraman, exercitând funcția de director al Școlii Profesionale nr. 9 din mun. Chișinău, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoane apropiate (fiul Igor Caraman, surorile Nadejda Ceban [Potînga] și Maria Belibov, cumnatul Alexandru Belibov și Serghei Ceban), a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: a) Nedecararea în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a)-b), art. 12 alin. (5), (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; b) 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; c) Soluționarea cererilor și emiterea/semnarea actelor administrative și juridice în privința persoanelor apropiate, fapt ce a dus la consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; (2) Sesizarea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, în termen de 5 zile de la rămânerea definitivă a actului de constatare, în vederea încetării raporturilor de muncă sau de serviciu cu Tatiana Caraman, director al Școlii Profesionale nr. 9 din mun. Chișinău; (3) Decăderea Tatianeii Caraman din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 (trei) ani 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; (4) Înscrierea Tatianeii Caraman 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.

46. Nefiind de acord cu actul de constatare, Tatiana Caraman a depus prezenta acțiune în instanța de contencios administrativ, invocând nerespectarea termenului de finalizare a procedurii administrative și încălcarea termenului de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor. Ea a susținut că actul a fost emis după expirarea termenului legal de 30 de zile

(sau 90 de zile în cazuri complexe) și că legea nu stabilește un termen clar pentru aplicarea sancțiunilor.

47. Prima instanță prin hotărârea din 28 ianuarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a admis acțiunea și a anulat actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020, emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința Tatianeii Caraman.

48. În motivarea hotărârii, prima instanță a subliniat importanța respectării principiilor procedurii administrative și contenciosului administrativ, în special în ceea ce privește etapele de inițiere, derulare și finalizare a procedurii administrative. Orice ingerință în drepturile reclamantei trebuie să fie proporțională și justificată prin scopul legitim urmărit. Instanța a considerat că ingerința în drepturile Tatianeii Caraman a fost disproporționată și excesivă. În mod specific, instanța a constatat că actul de constatare emis de ANI a fost ilegal, deoarece nu a respectat normele procedurale și a impus sancțiuni nejustificate. Sancțiunile aplicate, cum ar fi interdicția de a ocupa funcții publice, au fost considerate nejustificate deoarece nu a existat o decizie judecătorească prealabilă care să stabilească vinovăția în conflictul de interese. Instanța a subliniat că, în lipsa unei proceduri contravenționale adecvate, sancțiunile complementare nu pot fi aplicate.

49. Instanța de apel, prin decizia din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a casat integral hotărârea din 28 ianuarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o decizie nouă, prin care: S-a admis parțial acțiunea înaintată de către Tatiana Caraman împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului administrativ individual defavorabil. S-a anulat pct. pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020, emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința Tatianeii Caraman. În rest pretențiile s-au respins, ca neîntemeiate.

50. În motivarea deciziei, colegiul judiciar a concluzionat că prima instanță nu a examinat și elucidat pe deplin circumstanțele relevante pentru soluționarea cauzei și a aplicat incorect normele de drept material. În ceea ce privește fondul cauzei, instanța de apel a menționat că instanța de fond neîntemeiat a conchis lipsa conflictului de interese real, or, Autoritatea Națională de Integritate, întemeiat a stabilit că, Tatiana Caraman, exercitând funcția de director al Școlii profesionale nr. 9 din mun. Chișinău, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoanele apropiate (fiul) Igor

Caraman, (surorile) Nadejda Ceban (Potînga) și Maria Belibov, (cumnații) Alexandru Belibov și Serghei Ceban, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: - nedeclararea în termenul legal al conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin.(4) lit. a)-b), art. 12 alin. (5), (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) sin Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; - soluționarea cererii, emiterea/semnarea actelor administrative și juridice în privința persoanelor apropiate, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

51. Mai mult, instanța de apel a constatat existența unui conflict de interese real în cazul Tatiane Caraman, care, în calitate de director al Școlii profesionale nr. 9 din Chișinău, nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese legat de relațiile sale cu persoane apropiate (fiul, surorile și cumnatul). Instanța a stabilit că aceasta a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, inclusiv prin emiterea și semnarea actelor administrative și juridice în favoarea acestor persoane.

52. Totodată, instanța de apel a subliniat că aplicarea sancțiunilor în astfel de cazuri necesită o justificare clară și riguroasă, respectând principiul proporționalității și drepturile fundamentale ale persoanelor implicate. De asemenea, a accentuat importanța unei aplicări corecte a principiului proporționalității pentru a asigura că sancțiunile sunt adecvate și nu excesive. În acest sens, a reținut că Inspectorul de integritate nu a motivat suficient decizia privind sesizarea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării pentru încetarea raporturilor de muncă ale Tatiane Caraman și interdicția de a ocupa funcții publice timp de trei ani. Lipsa motivării contravine principiului proporționalității prevăzut de art. 29 din Codul administrativ și art. 137 din Codul administrativ, care reglementează principiul proporționalității și necesitatea unei justificări adecvate pentru sancțiunile aplicate.

53. Astfel, instanța de apel a decis anularea parțială a actului de constatare emis de ANI, motivând că inspectorul de integritate nu a demonstrat îndeplinirea criteriilor necesare pentru aplicarea sancțiunilor maxime (încetarea raporturilor de muncă și interdicția de ocupare a funcțiilor publice).

54. Distinct, instanța de apel a observat că termenul de 30 de zile invocat de reclamantă nu este aplicabil în procedura specifică de contencios administrativ, conform Legii nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ. Instanța a concluzionat că procedura a respectat termenul rezonabil prevăzut de lege.

55. Verificând legalitatea deciziei atacate prin prisma argumentelor invocate în recursuri, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că soluția instanței de apel cu privire la admiterea pretenției privind anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020 este greșită, emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material, în rest decizia fiind legală și întemeiată.

56. În conexiunea circumstanțelor expuse cu normele legale citate supra, instanța de recurs notează că, instanța de apel constatând încălcarea regimului conflictelor de interese, prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese de către Tatiana Caraman, și respectiv legalitatea pct. 1 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020 al Autorității Naționale de Integritate, neîntemeiat a anulat punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare menționat.

57. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel greșit a concluzionat că măsurile aplicate de inspectorul de integritate și indicate la punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020 urmau a fi verificate prin prisma principiului proporționalității, or aceasta, în mod greșit, a aplicat prevederile art. 39 alin. (1)-(3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în redacția în vigoare după emiterii actului contestat.

58. În interpretarea corectă a normelor citate, instanța de recurs consideră necesar să evidențieze că prin modificările operate prin Legea nr. 130 din 07 octombrie 2021 inspectorul de integritate a fost investit de legiuitor cu dreptul discreționar care i-ar permite aplicarea anumitor măsuri în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese. Însă, la caz sunt aplicabile prevederile până la modificări, or, actul de constatare a fost adoptat la 22 septembrie 2020.

59. Prin urmare, având în vedere natura abaterilor, numărul și durata abaterilor, prejudiciul adus interesului public și funcției publice deținute,

instanța de recurs constată că inspectorul de integritate întemeiat a ajuns la concluzia de a o decădea, pe Tatiana Caraman din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 (trei) ani din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese, precum și înscrierea Tatianeii Caraman în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

60. În context, instanța de recurs relevă că în punctele 26 și 27 ale deciziei de inadmisibilitate nr. 109 din 06 septembrie 2022, Curtea Constituțională a reamintit că legislatorul a definit în mod clar tipurile de conflicte de interese și întinderea acestora, respectiv consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului și circumstanțele cazului.

61. Astfel, prevederile legale criticate reprezintă măsuri necesare pentru asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și, mai mult, au ca scop garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

62. La caz, este cert că la aplicarea măsurilor restrictive față de Tatiana Caraman, în funcția de director al Școlii profesionale nr. 9 din mun. Chișinău, la punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a respectat procedura de emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța de recurs nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantului de către Autoritatea Națională de Integritate, legalitatea pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nefiind pusă la îndoială, iar contrariul nu a fost demonstrat în cadrul examinării cauzei.

63. Completul de judecată nu poate reține argumentul cu privire la lipsa interesului personal al Tatianeii Caraman în rezultatul emiterii/semnării fiecărui act juridic în privința persoanelor apropiate - (fiul) Igor Caraman, (surorile) Nadejda Ceban (Potinga) și Maria Belibov, (cumnații) Alexandru Belibov și Serghei Ceban. Or, dat fiind faptul că e vorba de rude și persoane apropiate, este evidentă existența acestui interes personal, care se manifestă

prin oferirea unui avantaj patrimonial acestora, iar nedeclararea conflictului de interese sporește convingerea că reclamanta a intenționat să ascundă anumite circumstanțe și nu a acționat într-un mod transparent.

64. Sintetizând cele reliefate supra instanța de recurs constată netemeinicia pretențiilor Tatianeii Caraman, prin urmare netemeinicia deciziei instanței de apel în partea admiterii acțiunii.

65. Pentru motivele expuse, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul declarat de Tatiana Caraman reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi, de a admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, de a casa parțial decizia din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în partea admiterii acțiunii Tatianeii Caraman și anulării punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020 al Autorității Naționale de Integritate, cu emiterea în această parte a unei noi decizii de respingere a pretențiilor Tatianeii Caraman împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020 și menținerea în rest a deciziei instanței de apel.

66. În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a), b) și art. 248 alin. (2) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Respinge recursul declarat de Tatiana Caraman, reprezentată de avocatul Vitalie Nagacevschi.

Admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Casează parțial decizia din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Caraman împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului administrativ individual defavorabil, și anume în partea admiterii parțiale a acțiunii înaintate de Tatiana Caraman și anulării punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare . 291/12 din 09 decembrie 2020 al Autorității Naționale de Integritate, și în această parte

Emitte o decizie nouă prin care respinge ca neîntemeiate pretențiile Tatianeii Caraman împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la

anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 291/12 din 09 decembrie 2020 al Autorității Naționale de Integritate.

În rest, menține decizia din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc