



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Viorel Babii împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020,

împotriva deciziei din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-242/23
NR. PIGD 2-20111726-01-3ra-10032023)*

Recursul declarat până la 01 septembrie 2023.
Conflictul de interese. Interpretarea termenului procedurii administrative.
Competența inspectorului de integritate.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. O. Melniciuc,
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Bostan, Gr. Dașchevici, Gh. Mîra,

20 noiembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa participanților la proces recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Ion Malanciuc,

Oxana Parfeni, *judecători,*

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 09 septembrie 2020, Viorel Babii a depus cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea actului de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020, emis de inspectorul de integritate Sergiu Popa din cadrul Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, ca fiind ilegal.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a invocat că, la 26 august 2020, prin intermediul oficiului poștal, a primit actul de constatare nr. 148/12, întocmit la 28 iulie 2020 de către Sergiu Popa, inspector de integritate al Autorității Naționale de Integritate. Prin actul menționat, care este ilegal și neîntemeiat, s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

3. Totodată, actul menționat denotă că a fost semnat de inspectorul de integritate Sergiu Popa 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 nr. 132 din 17 iunie 2016 (Legea nr.132/2016) și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate nr. 9 din 08 februarie 2018. Actul de constatare a fost emis de o structură internă, fără personalitate juridică, Inspectoratul de Integritate, în numele ultimului și semnată de angajatul acestuia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revin Autorității Naționale de Integritate în temeiul art. 5-6 din Legea nr.132/2016. În sensul art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 132/2016, Autoritatea Națională de Integritate constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. În consecință, în temeiul cadrului legal enunțat, actul de constatare se întocmește de inspectorul de integritate, potrivit art. 19 lit. g) din Legea nr.132/2016, însă se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea acesteia (președinte, vicepreședinte).

4. Reclamantul a declarat că nu trebuie confundată sintagma „întocmire” cu sintagma „emitere”, „semnare”, care dispun de o încărcătură semantică

distinctă. Conform art. 121 din Codul administrativ, semnarea actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel. Actul de constatare nr. 148/12 este emis cu încălcarea normelor legale și este susceptibil anulării integrale.

5. În contextul prevederilor art. 6 alin. (1) din Codul administrativ, actul nominalizat, care este un act administrativ individual, emis în cadrul unei proceduri administrative de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, iar, în consecință, procedura respectivă urma a fi efectuată inclusiv conform prevederilor Cărții a doua din Codul Administrativ, în măsura în care nu contravin prevederilor Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legii privind declararea averii și a intereselor personale. Legislația specială în materie de conflicte de interese nu stabilește termene în care urmează a fi finalizată procedura de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, astfel urmând a fi aplicate prevederile Codului Administrativ. Cu referire la circumstanțele speței, pornind de la conținutul actului de constatare, sesizarea în privința sa a fost înregistrată la Autoritatea Națională de Integritate la 09 iulie 2019, iar procedura administrativă a fost finalizată la 28 iulie 2020, odată cu emiterea actului de constatare 148/12. În speță 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. Atât legislația pertinentă, cât și jurisprudența Republicii Moldova statuează că nerespectarea termenului de procedură administrativă constituie o încălcare procedurală ce duce la anularea actului administrativ contestat.

6. Reclamantul a afirmat că din conținutul dispozitivului actului de constatare, rezultă că sancțiunea aplicată pentru pretinsa încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese este constatarea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, exprimată prin nedeclararea și nesoluționarea conformă a conflictelor de interese reale și, ca urmare, admiterea conflictelor de interese consumate prin luare de decizii și semnarea de acte administrative și juridice în favoarea persoanei apropiate, aplicarea interdicției de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani. În mod indubitabil sancțiunile stabilite de Legea privind declararea averii și intereselor personale nu sunt imprescriptibile extinctiv, iar termenul concret de prescripție al acestora se raportează la tipul de răspundere la care poate fi tras subiectul declarării. Astfel, ținând cont de faptul că Autoritatea Națională de Integritate nu este competentă funcțional să constate săvârșirea unei infracțiuni și să tragă la răspundere penală, fiind competentă doar să constate contravenția, în speță poate asista doar la constatarea comiterii unei contravenții, cu aplicarea prevederilor art. 23 alin. (4), (6) și (7) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale,

în interiorul termenului de prescripție de tragere la răspundere contravențională, adică în interiorul termenului de un an de la data comiterii faptelor pretinse ilegale. Inspectorul de integritate i-a aplicat sancțiunea decăderii din drepturile de a mai exercita funcție publică pe o perioadă de 3 ani, iar potrivit celor enunțate, este evident că este o sancțiune contravențională. Indiscutabil că sancțiunea complementară, fiind contravențională, poate fi aplicată numai în interiorul termenului de prescripție de un an din data comiterii faptei, pretinse a fi ilegale. Acțiunile și omisiunile reproșate conform actului de constatare au avut loc cu mai mult de un an până la data emiterii actului administrativ contestat. Sancțiunile prevăzute de art. 23 alin. (4), (6) și (7) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nu pot fi aplicate, din motivul expirării termenului de prescripție, ceea ce îi conferă actului de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020 un caracter ilegal.

7. Reclamantul a evidențiat că pe pagina web a Autorității Naționale de Integritate în perioada respectivă nu a fost publicat registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale. Prin urmare, obligația creării unui asemenea registru nu este un simplu capriciu al legislatorului și este evident că respectivul registru urma să fie creat și ținut cu scopul de a preveni eventualele derogări comportamentale de la prevederile legale privind conflictele de interese prin atenționarea subiecților declarării averii și intereselor personale că ei sunt subiecți ai declarării conflictelor de interese. Unele persoane nici nu cunosc că sunt subiecți ai declarării averii și intereselor personale, deoarece în anumite circumstanțe pentru a verifica dacă faci parte sau nu din lista subiecților declarării averii și intereselor personale, este necesar de făcut o „cercetare” legislativă. Totodată, pentru a depăși situația descrisă, legislatorul a prevăzut obligativitatea Autorității Naționale de Integritate de a ține registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale. Una dintre condițiile ca să insiști că o persoană este subiect al declarării averii și intereselor personale este ca funcția să fie inclusă în registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale. În cazul în care o funcție nu este inclusă în respectivul registru, persoana, care ocupă funcția respectivă, nu poate fi sancționată pentru abaterile de la prevederile legale privind conflictul de interese. Actul de constatare, prin care se insistă că este subiect al declarării averii și intereselor personale, fără ca funcția pe care a ocupat-o să fi fost inclusă în registrul electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale, urmează a fi anulat.

8. De asemenea, trecând litigiul dedus judecării prin lumina triplului test (principiul proporționalității), deși nu este specificat expres în textul Convenției Europene pentru Drepturile Omului, totuși este aplicat de Curte, se atestă că ingerința în drepturile sale a fost prevăzută de lege, protejează un scop legitim și este necesară într-o societate democratică, însă măsura aplicată de autoritatea publică este exagerată. Eliberarea din funcție și

interdicția de a ocupa funcții publice, este disproporționată și excesivă în raport cu scopul legitim urmărit, luând în considerare termenul care s-a scurs de la pretinsa încălcare.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea din 10 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată în contencios administrativ depusă de Viorel Babii împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr.148/12 din 28 iulie 2020, emis de inspectorul superior de integritate Sergiu Popa în privința lui Viorel Babii.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. La 06 octombrie 2021, Viorel Babii a declarat apel împotriva hotărârii din 10 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii de chemare în judecată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Prin decizia din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a casat hotărârea din 10 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă prin care s-a admis acțiunea în contencios administrativ depusă de Viorel Babii și s-a anulat actul de constatare nr.148/12 din 28 iulie 2020, emis de către Autoritatea Națională de Integritate.

12. Pentru a decide astfel, instanța de apel cu referire la prevederile art. 87 alin. (1), art.16, art.137 alin.(1) din Codul administrativ, art. 38 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr.132/2016, a reținut că prin răspunsul acordat de către Inspectorul de Integritate al Inspectoratului de Integritate, Alina Munteanu la data de 13 iulie 2020 (Vol.I, f.d. 151) este clar stabilit că funcția deținută de Viorel Babii nu este inclusă în art.12 alin.(7) din Legea nr.133/2016, iar acesta nu a avut obligația de a informa Autoritatea Națională de Integritate imediat, dar nu mai târziu de 3 zile lucrătoare de la data constatării, despre situațiile de conflict de interese potențiale/reale în care s-a aflat.

13. Respectiv, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ a apreciat ca neîntemeiată poziția instanței de fond referitor la faptul că Viorel Babii exercitând funcția de director general interimar al S.A. „RED NORD”, emițând/semnând acte administrative și juridice în privința persoanei apropiate, cumnatului său Nicolae Vasiliev, având un interes personal material, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin: nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (4)-(5) și art. 14 alin. (2)-(4) din Legea nr. 133/2016, nesoluționarea conflictului de interese real în conformitate cu art. 14 alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016. Prin urmare,

actul administrativ contestat – actul de constatare nr. 148/12, întocmit la 28 iulie 2020 semnat de către inspectorul de integritate al Autorității Naționale de Integritate, Sergiu Popa, prin care s-a constatat nedeclararea 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, este ilegal.

14. Conform art. 23 alin. (2) din Codul administrativ autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atât prin intermediul actelor cauzei, cât și în instanța de apel reprezentantul Autorității Naționale de Integritate a eșuat să explice din care motive aceeași situație juridică în privința aceleiași persoane a fost tratată diferit de către autoritatea publică, or potrivit răspunsului enunțat oferit de Autoritatea Națională de Integritate din 13 iulie 2020 (Vol.I, f.d.151) este clar stabilit că funcția deținută de Viorel Babii nu este inclusă în art.12 alin.(7) din Legea nr.133/2016, iar acesta nu a avut obligația de a informa Autoritatea Națională de Integritate despre un conflict de interese, ca ulterior la 28 iulie 2020 în privința acestuia pentru aceeași situație juridică să îi fie întocmit act de constatare în care se reține că acesta totuși a admis un conflict de interese.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

15. La 22 noiembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate, prin intermediul reprezentantului Valentina Urecheanu, a depus recursul nemotivat și la 16 martie 2023, prin intermediul poștei electronice (Vol.II, f.d.80), a expedit recursul motivat împotriva deciziei din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, pronunțarea unei noi decizii de respingere ca neîntemeiate a acțiunii în contencios administrativ.

16. În susținerea recursului s-a invocat că, motivele din decizia instanței de apel sunt tendențioase și neîntemeiate. În opinia instanței, Autoritatea Națională de Integritate prin reprezentantul său a „eșuat să explice din care motive aceeași situație juridică în privința aceleiași persoane a fost tratată diferit de către autoritatea publică, or potrivit răspunsului enunțat oferit de ANI din 13 iulie 2020 (f.d. 151, Vol.1) este clar stabilit că funcția deținută de Viorel Babii nu este inclusă în art.12 alin. (7) din Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, iar acesta nu a avut obligația de a informa Autoritatea Națională de Integritate despre un conflict de interese, ca ulterior la 28 iulie 2020 în privința acestuia pentru aceeași situație juridică să îi fie întocmit act de constatare în care se reține că acesta totuși a admis un conflict de interese” Acesta fiind unicul temei de admitere a apelului, cât și toată motivarea, de facto, a instanței de apel.

17. Instanța de judecată la emiterea soluției în prezenta cauză nu a ținut cont de argumentele aduse. Ori, conform art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 132/2016, este abilitată să efectueze controlul privind respectarea regimului

juridic al conflictelor de interese, inclusiv constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese. Potrivit art. 17 alin. (1) din Legea nr. 132/2016, inspectorul de integritate este persoana angajată în această funcție prin concurs și care este responsabil de efectuarea controlului averii și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

18. Recurentul a indicat că potrivit dosarului administrativ s-a stabilit că în perioada supusă controlului, conform, prevederilor art.3 alin.(1), lit. e) din Legea nr.133/2016 intimatul exercitând funcția de director general interimar al S.A. „RED-NORD”, deținea calitatea de subiect al declarării averii și a intereselor personale. Totodată, a definit noțiunile: conflict de interese, interes personale; persoană apropiată, prin prisma art. 2 din Legea nr. 133/2016, precum și că la art. 12 alin. (3) din aceeași lege, legiuitorul specifică că subiectul declarării se află în situație de conflict de interese real „în cazul în care 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”. Astfel, în corespundere cu art. 12 alin. (4) lit. (a) și (b) din Legea nr. 133/2016, intimatul exercitând funcția de director general interimar al S.A. „RED-NORD”, avea obligația de a informa 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 și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită act administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la solutionarea conflictului de interese.

19. Cu trimitere la prevederile art. 12 alin. (5), art. 14 alin.(2), (3), (4) din Legea nr. 133/2016, a reiterat că potrivit scrisorii parvenite de la S.A. „RED-NORD” nr. 08/997 din 01 august 2019, înregistrată la 02 august 2019 sub nr. 3320, ca răspuns la solicitarea adresată, au fost expediate documentele necesare în vederea desfășurării controlului, inspectorul de integritate fiind informat despre faptul că intimatul Viorel Babii, în perioada 22 iunie 2017-02 noiembrie 2017 nu a declarat organului ierarhic superior despre existența conflictului interese în privința persoanei apropiate cumnatul Vasilev Nicolae. În urma consultării Registrului informațional de Stat „Registrul de Stat al Populației”, s-a stabilit că Nicolae Vasilev este soțul dnei Nona Vasilev, sora intimatului, deci cumnat, confirmându-se astfel relația de persoană apropiată dintre cei doi. În urma examinării materialelor acumulate, în dosarul de control, punctul de vedere al persoanei supuse controlului și prevederile legale ce guvernează speța, inspectorul de integritate corect a constatat asupra faptului că intimatul, ex-director general interimar al S.A.

„RED-NORD” a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, în sensul indicat. Această poziție instanța de fond, de asemenea, a reținut-o în hotărârea sa, fapt ce demonstrează că activitatea de control a fost legală și întemeiată, dar neglijată de instanța de apel.

20. De asemenea, a afirmat că Legea nr. 133/2016 stipulează expres care este sancțiunea pentru admiterea aflării într-o situație de conflict de interese. Pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, sancțiunea este prevăzută expres sub forma încetării raporturilor de muncă cu subiectul declarării. Curtea Constituțională în pct. 23, pct. 25 din Decizia nr. 143 din 16 decembrie 2019, a menționat că: „ pentru conflictul de interese consumat (acțiunea subiectului) interdicția intervine ca sancțiune de a mai exercita o funcție publică pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării [articolul 23 alin. (6) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale]. Totodată, legislatorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și limita întinderii acestora, fiind previzibile consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului. Consecințele încălcării prevederilor conținute în Legea privind declararea averii și a intereselor personale sunt previzibile pentru destinatarii normelor. Astfel, subiectul declarării este obligat să declare și să soluționeze un conflict de interese real pentru a evita survenirea conflictului de interese consumat (în cazul acestor inacțiuni survenind răspunderea contravențională sau penală, după caz), iar în situația în care subiectul totuși prin acțiune admite conflictul de interese consumat, inspectorul de integritate aplică prin actul de constatare interdicția stabilită de articolul 23 alin. (6) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale.” În viziunea Autorității, sancțiunea constituie o măsură eficientă de a descuraja agenții publici să încalce regimul juridic al conflictelor de interese pentru viitor, cât și o avertizare pentru alți subiecții ai declarării că, de asemenea, poate fi aplicată forța de constrângere a statului în cazul încălcării prevederilor Legii nr. 133/2016 și a altor norme de drept național și internațional relevante. În opinia Curții Constituționale, interdicția stabilită la art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133/2016, o aplică anume inspectorul de integritate, dar nu altă persoană din cadrul Autorității, cu alte cuvinte, autoritatea constituțională recunoaște dreptul inspectorului de integritate de a semna actele de constatare.

21. Recurentul a menționat că instanța de apel fără niciun temei a schimbat statutul unei note de serviciu, în răspuns oficial al Autorității oferit la 13 iulie 2020 și a egalat această notă de serviciu internă, cu un act administrativ emis în conformitate cu Legea nr. 133/2016, Legea nr. 132/2016 și Codul administrativ. Instanța de apel a neglijat fără nici un motiv întemeiat calitatea de subiect al declarării, rezultat din prevederile art. 3 alin. (1), lit. e) din Legea nr. 133/2016. S.A. „RED-NORD” a fost înființată la 03 noiembrie 1997, conform Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 628 din 08 iulie 1997, iar conform Hotărârii Guvernului nr. 605 din 26 iulie 2017, cu privire la reorganizarea unor societăți pe acțiuni, la autoritatea publică a avut loc procesul de fuziune prin absorbție a S.A. „RED NORD-VEST” de către S.A.

„RED-NORD” (ultimele modificări efectuate de fondator). Astfel, intimatul în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu avea obligația de a lua decizii conducând-se de legislația corespunzătoare și de politica statului în domeniul respectiv, ținând cont de interesul public și renunțând la interesele personale. În cadrul examinării cererii de apel, s-a menționat că S.A. „RED-NORD” este o societate comercială cu capital majoritar de stat în cuantum de 100% și că intimatul este subiect al declarării și a avut obligația în contextul prevederilor art. 12 alin. (4), lit. (a) și (b) și art. 12, alin. 5 din Legea nr. 133/2016, de a informa despre conflictul de interese în care se află.

22. Recurentul a menționat că în baza art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea de către instanța de judecată a exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică (a) și-a exercitat dreptul discreționar; (b) a luat în considerare toate faptele relevante; (c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; (d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. În sensul art. 16 alin. (1), (2) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Raportând aceste prevederi la circumstanțele cauzei, Autoritatea solicită instanței de contencios administrativ ca, verificarea legalității actului de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020, să se limiteze doar la aspectele sus indicate.

23. La 22 martie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatului copia recursului depus, creând astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat, întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, posibilitatea de depunere a referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire, avizul de recepție, anexate la materialele dosarului (Vol.II, f.d.89-90).

24. La 05 mai 2023, prin intermediul poștei terestre (Vol.II, f.d.97), Viorel Babii, reprezentat de avocatul Iuri Frecăuțanu, a depus referință la cererea de recurs, solicitând declararea recursului inadmisibil.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

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

26. Art. XI din Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023:

„(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art.IV, V pct.1–9 și 11–16 și art.VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023.

(3) 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.”

27. Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către 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*.

28. În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție la examinarea recursului va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

29.Art. 244 din Codul administrativ:

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

(2) Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

30.Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„(1) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

(2) 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.”

31.Art. 193 din Codul administrativ:

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

(3¹) 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.”

32.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.”

33.Art. 194 din Codul administrativ:

(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

34. 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.”

35. Art. 219 din Codul administrativ:

„(1) 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.”

36. Art. 22 din Codul administrativ:

„(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

(2) Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, pînă la proba contrarie.”

37. Art. 248 din Codul administrativ:

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

38. Art.6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016 (Legea nr.132/2016):

„În vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții: a) exercitarea controlului averii și al intereselor personale; b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; d) cooperarea cu alte instituții, atât la nivel național cît și internațional; e) asigurarea bunei organizări a Autorității și administrarea activității de promovare a integrității subiecților declarării; f) alte funcții stabilite prin lege.”

39. Art.7 din Legea nr.132/2016:

„(2) În domeniul exercitării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, Autoritatea: a) constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.”

40. Art.14 din Legea nr.132/2016:

„(4) 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.”

41. Art.19 din Legea nr.132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă de referință):

„Inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: a) primesc, colectează, centralizează și procesează date și informații cu privire la situația averilor deținute de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilitățile și conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcție publică sau de demnitate publică; b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; f) sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii; h) constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale.”

42. Art.20 din Legea nr.132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

„(1) Inspectorul de integritate are următoarele drepturi: a) să solicite informații și explicații de la persoanele supuse controlului; b) să solicite informațiile necesare pentru realizarea atribuțiilor de control al averilor și intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor de la alte persoane fizice și juridice; c) să acceseze on-line, gratuit, registrele de stat ale organizațiilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare a acestora, în exercitarea atribuțiilor ce țin de verificarea averilor și a intereselor personale, a conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; d) să prelucreze date cu caracter personal în exercitarea atribuțiilor ce țin de verificarea averilor și intereselor personale, a conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor și să asigure confidențialitatea și securitatea acestora, inclusiv după încetarea activității de control.

(2) Inspectorul de integritate are următoarele obligații: a) să-și îndeplinească atribuțiile cu obiectivitate, respectând principiile legalității, independenței, imparțialității, transparenței, confidențialității, celerității, integrității, egalității, al dreptului la apărare și al bunei administrări; b) să comunice imediat, în scris, conducătorului ierarhic superior orice situație de conflict de interese în care se află; c) să depună, în condițiile legii, declarația de avere și interese personale; d) să protejeze informațiile cu acces limitat care i-au devenit cunoscute în exercitarea atribuțiilor de serviciu și să nu le divulge persoanelor terțe decât în condițiile stabilite de lege; e) să se abțină de la orice activitate sau manifestare ce contravine funcției deținute; f) să respecte prevederile art.7 alin.(2) din Legea nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale.

(3) Inspectorul de integritate nu solicită și nu primește dispoziții, inclusiv de la președintele sau vicepreședintele Autorității, referitoare la controalele privind averea și interesele personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

(4) Orice tentativă de influență din partea președintelui sau a vicepreședintelui Autorității ori din partea unor persoane terțe este comunicată de către inspector imediat Consiliului de Integritate.”

43. Art.37 din Legea nr.132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

„(1) După repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului. (2) Prevederile art.31, art.32 alin.(3)–(5), art.33, art.34 alin.(2), art.35 și 36 se aplică în mod corespunzător și în cadrul procedurii de inițiere a controlului și de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. (3) În cadrul procedurii de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate are obligația de a invita persoana supusă controlului să-și prezinte punctul de vedere printr-o scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea (telegramă, fax, e-mail etc.). Punctul de vedere al persoanei supuse controlului poate fi prezentat în termen de 15 zile de la recepționarea invitației. Dacă recepționarea invitației pentru a prezenta un punct de vedere nu este confirmată mai mult de 30 de zile de la expedierea acesteia, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare numai după expirarea a 15 zile de la expedierea unei invitații repetate, indiferent de faptul dacă a fost sau nu confirmată recepționarea acesteia. (4) Acțiunile și actele efectuate de inspectorul de integritate în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor nu sînt publice, cu excepția actului de constatare, care se publică pe pagina web oficială a Autorității cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.”

44. Art.38 din Legea nr.132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

„(1) 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.

(2) Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor se întocmește în conformitate cu prevederile art.35 și se aduce la cunoștința persoanei vizate de acesta în termen de 5 zile lucrătoare de la data întocmirii.

(3) Persoana poate contesta actul de constatare în condițiile stabilite la art.36.

(4) Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor rămîne definitiv după expirarea termenului specificat la art.36 alin.(1).

(5) În cazul în care nu se constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va înceta procedura de control prin emiterea unui act de constatare.”

45. Art.39 din Legea nr.132/2016:

„(1) 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: a) 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.

(2) 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.”

46. Art.2 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016 (Legea nr.133/2016):

„*conflict de interese* – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii; *interes personal* – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale; *organizație publică* – orice autoritate publică (autoritate judecătorească, autoritate de jurisdicție, autoritate a administrației publice centrale sau locale, precum și autoritățile administrative din subordinea acestora, autoritate publică autonomă), instituție publică, organizație de stat, organ de stat, organ colegial cu statut de persoană juridică de drept public, organ de autoadministrare, întreprindere de stat sau municipală, societate comercială sau instituție financiară cu capital majoritar de stat; *persoană apropiată*– soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sînge sau prin adopție cu subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră).”

47. Art.3 din Legea nr.133/2016:

„(1) Subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sînt: e) conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora.”

48. Art.7 din Legea nr.133/2016:

„(4) În entitățile în care activează persoane care, conform prezentei legi, au obligația de a depune declarații sînt desemnate persoane din cadrul serviciului resurse umane responsabile de actualizarea permanentă a Registrului electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale.”

49. Art.12 din Legea nr.133/2016:

„(1) Subiectul declarării se poate afla în conflicte de interese ce pot fi împărțite în următoarele categorii: a) conflict de interese potențial; b) conflict de interese real; c) conflict de interese consumat.

(2) Conflictul de interese potențial reprezintă situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real și care se declară în condițiile art.4–7. Conducătorul ierarhic superior acordă consultanță privind evitarea survenirii unui conflict real ca efect al celui potențial.

(3) 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 sînt 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.

(4) 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 tîrziu 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.

(5) 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. (6) 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.

(7) 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 sînt obligați să informeze Autoritatea Națională de Integritate imediat, dar nu mai tîrziu 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).

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

50. Art.14 din Legea nr.133/2016:

„(1) Soluționarea unui conflict de interese real se face prin examinarea situației de conflict și prin determinarea și aplicarea opțiunii pentru soluționarea conflictului. (2) Conflictul de interese real se soluționează de către subiectul declarării, conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz. (3) Pînă la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii. (4) Subiectul declarării poate soluționa conflictul de interese real în care se află prin abținerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la

încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informând toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor. În cazul soluționării conflictului de interese real prin abținere, prevederile art.12 alin.(4)–(9) nu se aplică, subiectul declarării fiind obligat să informeze cu privire la soluționarea prin abținere șeful ierarhic, organul ierarhic superior, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz. (5) Conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, în termen de 3 zile de la data la care a fost informat despre conflictul de interese real al subiectului declarării, are obligația să soluționeze conflictul de interese, aplicând una dintre următoarele opțiuni, în măsura în care legile speciale nu prevăd altfel: a) restricționarea accesului subiectului declarării, afectat de un conflict de interese, la anumite informații sau restricționarea participării lui la examinarea situațiilor care au legătură cu interesul său personal; b) transferul subiectului declarării într-o altă funcție, cu acordul scris al acestuia; c) redistribuirea sarcinilor și atribuțiilor subiectului declarării sau delegarea responsabilității de emiterie/adoptare a actului administrativ, de încheiere a actului juridic, de participare la luarea deciziei sau de luare a deciziei către o altă persoană cu competențe decizionale, inclusiv în cazul în care conflictul de interese real se poate repeta; d) acceptarea emiterii/adoptării actului administrativ, încheierii actului juridic, participării la luarea deciziei sau luării deciziei, dacă opțiunile de soluționare specificate la lit.a), b) și c) nu pot fi aplicate.”

51. Art.23 din Legea nr.133/2016 (în vigoare în perioada de referință):

„(7) 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.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

52. Referitor la termenul de declarare a recursului, instanța de recurs menționează că instanța de apel a pronunțat dispozitivul deciziei la 25 octombrie 2022 în ședință publică, în prezența reprezentantului apelantului și a reprezentantului pârâtului. Prin intermediul poștei electronice (Vol.II, f.d.76,79), instanța de apel a expediat copia către participanții la proces, la 20 februarie 2023 decizia motivată. Astfel, recursul depus Autoritatea Națională de Integritate cel nemotivat la 22 noiembrie 2022 și cel motivat 16 martie 2023 a fost înaintat cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

53. Prin prisma art. 247 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportună citarea participanților la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece argumentele recursului sunt expuse cu suficientă claritate, precum și intimatul și-a exprimat obiecțiile la acestea prin referința depusă.

54. În cauza CtEDO Covalenco v. Moldova nr. 72164/14, hotărârea definitivă din 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, precitată, § 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).

55. Verificând legalitatea deciziei contestate în limita controlului judiciar în raport cu argumentele invocate în recurs coroborate cu normele de drept pertinente, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție considerând recursul admisibil, urmează a-l admite cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și adoptarea unei noi decizii de menținere a hotărârii primei instanțe, din motivele ce succed.

56. Prin acțiunea înaintată, reclamantul a solicitat anularea actului de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020, întocmit de inspectorul de integritate Sergiu Popa din cadrul Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, ca fiind ilegal.

57. Prima instanță judecând cauza în fond, prin hotărârea emisă la 10 septembrie 2021, a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Viorel Babii împotriva Autorității Naționale de Integritate, iar instanța de apel prin decizia din 25 octombrie 2022, drept urmare a admiterii apelului, a casat hotărârea primei instanțe și a emis o nouă hotărâre de admitere a acțiunii, anulând actul contestat.

58. Pentru debut, având în vedere întrunirea condițiilor de admisibilitate a prezentei acțiuni de contencios administrativ, precum și lipsa obiecțiilor/criticilor la acest capitol, instanța de recurs consideră necesar de a puncta infra momentele decisive soluției sale în ceea ce vizează fondul cauzei.

59. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează în contextul circumstanțelor de fapt reliefate anterior, Autoritatea Națională de Integritate a fost sesizată la 19 iulie 2019 despre o eventuală încălcare al regimului juridic al conflictului de interese de către Viorel Babii, ex Directorul general interimar al S.A. „RED NORD” și drept urmare a controlului efectuat, prin actul de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020, inspectorul de integritate a constatat că de către Viorel Babii, ex Directorul general interimar al S.A. „RED NORD” având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoana apropiată - (cumnatul) Nicolae Vasiliev, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin. (4), lit. (a), (b), art. 12 alin. (5), alin. (7) din Legea nr. 133/2016;

nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14, alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016; emiterea/semnarea/încheierea în privința persoanei apropiate - (cumnatului) Nicolae Vasileva a ordinului (dispoziției) nr. 383-c din 16 octombrie 2017 de angajare la serviciu și contractului individual de muncă nr. 256 din 09 octombrie 2017, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) din Legea 133/2016. Viorel Babii a fost decăzut din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale pe o perioadă de 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. La fel, s-a indicat despre înscrierea lui Viorel Babii 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 (Vol.I, f.d.10-15).

60. Subsecvent, instanța de recurs reține că Viorel Babii activând în funcția de Director general interimar al S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord”, în baza ordinului din 22 iunie 2017 nr.200-c (Vol.I, f.d.91), la 09 octombrie 2017 a încheiat cu persoană fizică Nicolae Vasilev contractul individual de muncă, prin care ultimul a fost angajat în calitate de șef-adjunct al Serviciului mecanizare și transport în cadrul S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord”, fiind emisă și dispoziția de angajare nr. 383-c din 16 octombrie 2017 (Vol.I, f.d.69-73). Or, cum s-a stabilit Nicolae Vasilev este soțul surorii lui Viorel Babii, Nona Vasilev, adică persoană apropiată în sensul art.2 din Legea nr.133/2016 (a se vedea pct.47) .

61. Totodată, urmează a fi punctat faptul că Viorel Babii în virtutea art.12 alin.(4) din Legea nr.133/2016, citat supra, pornind de la calitatea ce o deținea, avea obligația să informeze despre conflictul de interese în care se află și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

62. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar a preciza că S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord” este o societate pe acțiuni cu capital majoritar de stat, fiind înființată prin Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Planului de restructurare a sectorului electroenergetic nr. 628 din 08 iulie 1997 în rezultatul demonopolizării și restructurării sectorului electroenergetic. Iar prin Hotărârea Guvernului cu privire la reorganizarea unor societăți pe acțiuni nr. 605 din 26 iulie 2017, s-a acceptat propunerea Ministerului Economiei și Infrastructurii privind reorganizarea S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord” prin fuziune (absorbție) cu S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord-Vest” (în calitate de societate

absorbită). Drept urmare, S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord” este organizație publică în sensul art. 2 din Legea nr.133/2016, iar conform art. 3 din aceeași lege, în calitate de conducător al organizației publice, Viorel Babii era subiect al declarării (a se vedea pct.47 și pct.48).

63. La acest capitol, instanța de recurs apreciază ca fiind relevante argumentele recurentului precum că instanța de apel a ignorat alegațiile acestuia bazate pe prevederile legale care accentuau calitatea reclamantului de subiect al declarării și obligația de a informa despre conflictul de interese în condițiile art. 12 din Legea nr.133/2016. Or la caz, în esență, reclamantul nu doar că nu a informat despre conflictul de interese, dar contrar postulatelor legale reamintite supra, a încheiat contractul individual de muncă cu o persoană apropiată în sensul legii și a emis dispoziția de angajare la serviciu, admitând un conflict de interese consumat.

64. Totodată, legiuitorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și limita întinderii acestora, fiind previzibile consecințele lor în funcție de acțiunea/ inacțiunea subiectului. Consecințele încălcării prevederilor conținute în Legea nr.133/2016 sunt previzibile pentru destinatarii normelor. Drept urmare, sunt neîntemeiate alegațiile reclamantului referitor la faptul că în lipsa informației în registrul electronic, persoanele nu cunosc că sunt subiecți al declarării și îl degreveză de obligația declarării, or, legislația națională este publică și poate fi accesată de oricine, în special că art. 3 din Legea nr. 133/2016 indică expres subiecții declarării în care se încadrează intimatul. Mai mult, în sensul art. 7 alin.(4) din Legea nr. 133/2016 (pct.49), citat anterior, în entitățile în care activează persoane care, conform prezentei legi, au obligația de a depune declarații sînt desemnate persoane din cadrul serviciului resurse umane responsabile de actualizarea permanentă a Registrului electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale. Astfel, omisiunea subiectului declarării precum și încălcarea prevederilor legale de către ultimul, nu poate fi pusă pe seama pârâtului.

65. În altă ordine de idei, având în vedere prevederile legale exprese la acest aspect care determină subiectul declarării și condițiile realizării acestei obligații, instanța de apel nejustificat a calificat ca existența unui tratament diferit al aceeași situații în actul de constatare din 28 iulie 2020 în care s-a stabilit încălcarea obligației de a informa despre conflictul de interese (Vol.I, f.d.10-15) și în răspunsul din 13 iulie 2020 al Inspectorului de integritate al Inspectoratului de integritate adresat doar Inspectorului superior de integritate (Vol.I, f.d.151), în gestiunea căruia se afla procedura administrativă, care a întocmit actul final de constatare. De altfel, acesta este un răspuns bazat pe art. 12 alin.(7) din Legea nr.133/2016, precum că reclamantul nu ar fi inclus în norma dată, însă din actul de constatare final se profilează constatările, informațiile și dispozițiile legale ce au determinat concluziile reflectate în actul de constatare. Astfel, corelând prevederile art. 2 și art.3 din Legea nr.133/2016, este evidentă calitatea reclamantului Viorel Babii de subiect al declarării și respectiv obligația ultimului ce rezultă din

prevederile legale de a anunța despre conflictul de interese, circumstanță reliefată anterior. Mai mult, din aceeași prevedere legală indicată expres în răspunsul Inspectorului de integritate din 13 iulie 2020 se identifică sintagma [...] alți conducători ai organizațiilor publice sunt obligați să informeze [...]. Or, reclamantul/intimatul Viorel Babii a deținut în perioada respectivă funcția de conducător al S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord”, care este o societate cu capital majoritar de stat, identificată în noțiunea de organizație publică în sensul art. 2 din Legea nr.133/2016.

66. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază ca fiind neîntemeiată constatarea instanței de apel privind exercitarea diferită a dreptului discreționar în situații similare cu referire la prevederile art. 137 alin.(4) din Codul administrativ, în situația în care la caz nu este identificată situația de exercitare a dreptului discreționar diferit în situații similare, în special că răspunsul enunțat nu poate fi plasat la același nivel cu actul de constatare final, fiind relevante și argumentele recurentului precum că o notă de serviciu nu poate fi egalată cu un act administrativ al Autorității Naționale de Integritate emis în temeiul Legii nr. 133/2016, Legii nr. 132/2016 și Codului Administrativ. Respectiv, nu poate fi calificată ca o aplicare de tratament în mod diferit a persoanelor aflate în situații similare prin prisma prevederilor art. 23 alin.(2) din Codul administrativ. În esență motivarea instanței de apel vizează pretinsă tratare diferită a aceleiași situații prin răspunsul unui alt inspector de integritate și prin actul de constatare precum și lipsa argumentelor verosimile referitor la schimbarea practicii de exercitare a dreptului discreționar, ceea ce la caz nu s-a identificat. Or, situația este unică, intimatul este același, doar că interpretarea legii s-a efectuat diferit de doi inspectori, fapt ce nu poate fi calificată ca un tratament diferit.

67. Mai mult, prevederile art. 38 și art. 39 alin. (1) din Legea nr. 132/2016 stabilesc actele emise/întocmite în rezultatul controlului efectuat și împuternicirile inspectorului de integritate.

68. Instanța de recurs reține ca fiind corectă constatarea primei instanțe precum că reclamantul contrar normelor de drept ce îl obliga de a informa despre conflictul de interese în care se afla, nu a îndeplinit această obligație, ceea ce a dus la încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, în circumstanțele conturate anterior.

69. De asemenea, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține ca fiind întemeiată constatarea primei instanțe referitor la respectarea termenului de efectuare a controlului privind regimul juridic al conflictelor de interese, care a fost inițiat la 16 iulie 2019, în baza procesului-verbal de inițiere nr.184/12 (Vol.I, f.d.49-50) și finalizat la 28 iulie 2020, în baza actului de constatare nr.148/12 (Vol.I, f.d.10-15).

70. Or ulterior repartizării aleatorii a sesizării de efectuare a controlului regimului juridic în virtutea prevederilor art.19, art. 20 și art. 37 din Legea

nr. 132/2016, care reglementează activitățile desfășurate de inspectorul de integritate, drepturile și obligațiile acestuia în cadrul efectuării controlului privind respectarea la caz al regimului juridic al conflictelor de interese, inspectorul de integritate necesită un termen rezonabil și suficient în efectuarea unui control obiectiv, corect și multiaspectual. La fel, se invită persoana supusă controlului să-și prezinte punctul de vedere printr-o scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea, care urmează a fi prezentat în termen de 15 zile de la recepționarea invitației. Totodată, dacă recepționarea invitației pentru a prezenta un punct de vedere nu este confirmată mai mult de 30 de zile de la expedierea acesteia, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare numai după expirarea a 15 zile de la expedierea unei invitații repetate, indiferent de faptul dacă a fost sau nu confirmată recepționarea acesteia. De altfel, din lucrările dosarului administrativ este evident că inspectorul de integritate a inițiat etapa de interpelare și acumulare a informațiilor necesare chiar din data inițierii controlului din 16 iulie 2019, inclusiv: informarea cu aviz recomandat reclamantul Viorel Babii, interpelarea din 18 iulie 2019 către S.A. „Rețelele Electrice de Distribuție Nord” privind furnizarea informațiilor și copiilor autentificate a actelor, primirea răspunsului societății la 02 august 2019 cu înscrisurile anexate, expedierea invitației din 16 septembrie 2019 lui Viorel Babii, precum și cea repetată din 07 februarie 2020 succedate de alte acțiuni interne (Vol.I, 53-54, 63-64, 65-145,146-147,148-149). Astfel, nu poate fi pretinsă încălcarea termenului, în situația în care pentru anumite acțiuni ale inspectorului de integritate Legea art. 132/2016 acordă termene exprese, care urmează a fi respectate. Mai mult, art. 60 din Codul administrativ invocat de reclamant prevede termenul general, iar prima instanță justificat a reținut ca fiind neaplicabil speței. Prin prisma art. 27 din Codul administrativ, în cazul în care Codul administrativ sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată trebuie să acționeze într-un termen rezonabil. Astfel, procedura de efectuare a controlului de către Autoritatea Națională de Integritate, în lipsa unor reglementări speciale, urmează a fi finalizată într-un termen rezonabil, dar nu în termenul general, stabilit la art. 60 din Codul administrativ (30 de zile).

71. De asemenea, art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative stabilește că normele speciale prevalează asupra celor generale. Având în vedere că Legea nr. 132/2016 este o lege specială care reglementează activitatea Autorității Naționale de Integritate, instanța de recurs consideră că interpretarea dată de reclamantul/intimat în acțiunea civilă nu este conformă cu dispozițiile legale aplicabile în acest caz. Astfel că ultimul nu a indicat care ar fi norma legală ce ar stabili că nerespectarea termenului desfășurării unei proceduri administrative ar duce în consecință la nulitatea actului administrativ final. Din sistemul reglementărilor instituite prin Codul administrativ nu se conturează o astfel de concluzie. Doar în

situația unui viciu fundamental de procedură poate fi pusă problema valabilității unui act administrativ. Babi Viorel nu a motivat în ce măsură eventuala depășire a termenului unei proceduri administrative prevăzut de Codul administrativ ar fi afectat în esență drepturile reclamantei și implicit a viciat soluția finală adoptată. Or, acesta a avut posibilitatea să participe activ la procedura de verificare, să-și prezinte poziția, să administreze probe, nu a fost limitat în drepturi pe perioada derulării controlului etc.

72. Astfel, instanța de recurs constată că depășirea termenului procedural nu reprezintă un motiv valid pentru anularea actului emis. Totodată instanța de recurs a stabilit că, pentru actele de constatare ale inspectorilor de integritate, legea specială - Legea nr. 132/2016 prevede un șir de termeni de procedură realizați în interiorul procedurii administrative. Respectiv, termenul de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și limitărilor a fost introdus prin Legea nr. 130 din 07 octombrie 2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din data de 29 octombrie 2021, prin care s-au operat modificări și completări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, art. 37 alin. (6) din Legea nr. 132/2016 – și a fost inclus termenul de 3 luni și 9 luni.

73. Subsidiar, se atestă că și practica națională la acest capitol este uniformă și aici urmează a fi menționate, printre altele, deciziile în cauzele: decizia nr. 3ra-1028/22 din 28 iunie 2024 a Curții Supreme de Justiție, decizia 3ra-89/23 din 05 iunie 2024 a Curții Supreme de Justiție, decizia nr. 3ra-646/23 din 04 septembrie 2024, decizia nr.3ra-694/22 a Curții Supreme de Justiție, etc.

74. La fel, decade argumentul referitor la aplicarea sancțiunii complementare, care în opinia sa ar fi contravențională și urma a fi aplicată în interiorul termenului de un an, or, la caz, interdicția de 3 ani de ocupare a funcțiilor publice sau de demnitate publică, s-a aplicat în temeiul art. 23 alin. (7) din Legea nr.133/2016, în vigoare la acel moment (pct.52).

75. În ceea ce vizează argumentul reclamantului precum că nu ar fi de competența Inspectorului de integritate semnarea actului de constatare, însă de conducerea Autorității Naționale de Integritate, instanța de recurs reține că în temeiul art. 17 alin.(1) art.19 lit.g) și art. 38 alin. (1) lit.a) din Legea nr. 132/2016, în vigoare la data întocmirii actului de constatare, precum și în redacția actuală, anume inspectorul de integritate întocmește actele de constatare în condițiile legii și în virtutea art. 39 din aceeași Lege anume inspectorul de stabilește că inspectorul este responsabil de investigarea și constatarea situațiilor de conflict de interese, fără a necesita o aprobare suplimentară din partea conducerii Autorității Naționale de Integritate.

76. În atare circumstanțe, instanța de recurs relevă că inspectorul de integritate întemeiat a ajuns la concluzia reținută prin actul de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020, care a fost precedată de respectarea procedurii de

emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil nu au fost constatate, legalitatea actului de constatare nu a fost infirmată. Drept urmare, prima instanța justificat a conchis despre netemeinicia acțiunii înaintate.

77. Mai mult, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, în pofida faptului că instanța de apel a admis acțiunea invocând doar tratamentul diferențiat de către doi inspectori diferiți, Viorel Babii nu a contestat decizia pentru celelalte motive de fond și de procedură invocate de ultimul în acțiunea civilă și nereținute de instanța de apel, prin urmare se prezumă că acesta este de acord cu celelalte constatări ale Curții de Apel.

78. Coroborând circumstanțele reliefate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție admite recursul casează integral decizia instanței de apel cu adoptarea unei noi decizii de menținere a hotărârii primei instanțe.

79. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin.(1) lit.b), alin.(3) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Casează integral decizia din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și adoptă o nouă decizie prin care menține hotărârea din 10 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Viorel Babii împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 148/12 din 28 iulie 2020.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Judecători

Stela Procopciuc

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni