



## 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 Iulia Leanca împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 24 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-2/24  
NR. PIGD 2-21007365-02-3ra-03012024)*

Art. 26 din Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, funcționarul public nu poate exercita o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, jud. L. Holevițaia,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan

2 decembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

## Examinând recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

### ÎN FAPT

1. La 14 ianuarie 2021 Iulia Leanca s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr.133/17 din 28 decembrie 2020 și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 5000 lei.

2. În motivarea acțiunii a indicat reclamanta că, la 31 decembrie 2020 a recepționat prin intermediul poștei actul de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020 întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, în privința dnei Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia, prin care se constată că dna Iulia Leanca a încălcat regimul juridic al restricțiilor manifestat prin exercitarea funcției publice de contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou, r-nul Cimișlia în subordinea nemijlocită a cumnatei sale Sîrghi Eugenia, primar al s. Nou, r-nul Cimișlia și ne întreprinderea în termenul stabilit a acțiunilor în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite. Se sesizează Primăria s. Nou, r-nul Cimișlia, în termen de 15 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă cu dna Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou, r-nul Cimișlia.

3. Menționează că nu este de acord și consideră că actul de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020, este ilegal sub aspect de procedură și de fond, fiind emis contrar prevederilor legii, fapt care, conform art. art. 5, 6, 10, 11, 206 alin. (1) lit. a) al Codului administrativ constituie temei pentru anulare.

4. Notează reclamanta că a fost angajată la serviciu în Primăria Satul Nou, r-nul Cimișlia în contabilitate din data de 24 decembrie 1991, unde activează până în prezent, timp de 30 ani. În această perioadă a activat în mai multe funcții în contabilitatea Primăriei, și anume: din data de 24 decembrie 1991, a fost angajată temporar la serviciu în Primăria Satul Nou, r-nul Cimișlia în calitate de casier-contabil, activând în această funcție până la 09 martie 1995; la data de 09 martie 1995, a fost primită la lucru permanent în Primăria Satul Nou, r-nul Cimișlia în calitate de casier-perceptor fiscal; la data de 28 august 2006, a fost numită în funcția de contabil-șef al Primăriei Satul Nou, r-nul Cimișlia și activează în această funcție până în prezent, timp de mai mult de 14 ani, fapte confirmate prin Carnetul de muncă al reclamantei.

5. Până a fi aleasă primar Eugenia Sîrghi, dnei Iulia Leanca i-au fost conferite toate gradele de calificare ca funcționar public, și anume: la data de 31 decembrie 1999, i-a fost conferit gradul de calificare de funcționar public - consilier de clasa a III-a; la data de 30 iunie 2003, i-a fost conferit gradul de calificare de funcționar public - consilier de clasa a II-a; la data de 02 ianuarie 2007, i-a fost conferit gradul de calificare de funcționar public - consilier de clasa a I-a, acesta este cel mai înalt grad de calificare ca funcționar public care poate fi conferit conform Legii la funcția de contabil-șef.

6. La data de 26 noiembrie 2019, dna Eugenia Sîrghi, care este sora soțului ei (cumnată), a fost aleasă în calitate de Primar al s. Satul Nou, r-nul Cimișlia.

7. La momentul alegerii dnei Eugenia Sîrghi ca primar al satului Satul Nou, ea activa în calitate de contabil și contabil șef la primărie, de mai mult de 30 ani, din care 13 ani activa în calitate de contabil-șef, nu a fost primită la lucru, nu a fost numită în funcție de Eugenia Sîrghi, nu a fost promovată în funcție, nu i-au fost acordate grade de calificare de funcționar public, nu i-a fost acordat nici un privilegiu și nici un premiu de către cumnata sa, Eugenia Sîrghi în această perioadă.

8. Subliniază că, Eugenia Sîrghi după ce a fost aleasă în calitate de primar al satului Satul Nou, a depus declarația conflictului de interese nr. 267, înregistrată la ANI sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, a declarat Agenției Naționale de Integritate conflictul de interese, aducând la cunoștință faptul că în Primăria Satul Nou în funcția de contabil șef activează soția fratelui ei, Iulia Leanca, indicând că ultima activează ca contabil în primărie din anul 1991, care are studii superioare în domeniu, nu a avut niciodată încălcări, dimpotrivă pentru performanțele înalte profesionale i-a fost acordată Diploma de mențiune din partea Președintelui raionului. A solicitat ca să se țină cont de faptul că în localitate nu sunt alți specialiști de asemenea calitate în domeniu și este important ca în funcția de contabil șef să fie o persoană competentă ca Iulia Leanca.

9. Susține reclamanta că Autoritatea Națională de Integritate după ce a primit de la Eugenia Sîrghi, Declarația conflictului de interese nr. 267, înregistrată la ANI sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, nu a soluționat conflictul real de interese declarat, după cum era obligată conform art. 14 alin. (5) al Legii 133/2016, dar a expediat răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019, semnat de către președintele ANI, în care se indică numai că Autoritatea Națională de Integritate poate constata încălcarea sau lipsa încălcării regimului juridic al conflictelor de interese și restricțiilor de către subiectul declarării averii și intereselor personale, doar ca urmare a unui control de specialitate, inițiat și realizat în condițiile legii, de către inspectorul de integritate”, însă nu au întreprins nimic în acest sens.

10. Astfel, Autoritatea Națională de Integritate nu s-a expus în nici într-un mod referitor la conflictul de interese declarat prin Declarația conflictului de interese nr. 267, înregistrată la ANI sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, depusă de către Eugenia Sîrghi, nu a indicat nici un mod de soluționare a conflictului, nu a oferit nici o soluție, nici o recomandare, nici o restricționare care nu ar fi fost îndeplinită sau încălcată de Iulia Leanca și Primarul Eugenia Sîrghi.

11. Mai menționează reclamanta că la 28 septembrie 2020, în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. C-573/20 cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al restricțiilor de către Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia.

12. Prin invitația nr. 04-17/5111 din 27 octombrie 2020, Iulia Leanca a fost informată despre inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic a restricțiilor, solicitându-i-se și punctul de vedere vis-a-vis de respectarea regimului juridic al restricțiilor.

13. Drept răspuns, la 01 decembrie 2020, Iulia Leanca a depus explicația, înregistrată în cancelaria ANI cu nr. 9396, indicând următoarele: „.....- din data de 24 decembrie 1991 am fost angajată la serviciu în Primăria Satul Nou, r-nul Cimișlia în calitate de contabil, activând în această funcție până la 28 august 2006; la data de 28 august 2006, am fost numită în funcția de contabil-șef al Primăriei Satul Nou, r-nul Cimișlia și activez în această funcție până în prezent, timp de mai mult de 14 ani; la data de 31 decembrie 1999, i-a fost conferit gradul de calificare de funcționar public - consilier de clasa a III-a; la data de 30 iunie 2003, i-a fost conferit gradul de calificare de funcționar public - consilier de clasa a II-a; la data de 02 ianuarie 2007, i-a fost conferit gradul de calificare de funcționar public - consilier de clasa a I-a, acesta este cel mai înalt grad de calificare ca funcționar public care poate fi conferit conform Legii la funcția de contabil-șef. Prin mandatul validat prin hotărârea Judecătoriei Cimișlia din 13 noiembrie 2019, Primar al satului Satul Nou r-nul Cimișlia a fost aleasă la alegerile locale, Eugenia Sîrghi, care este sora soțului meu - cumnata mea. La data de 26 noiembrie 2019, Primarul satului Satul Nou, Eugenia Sîrghi, prin declarația conflictului de interese nr.267, înregistrată la ANI sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, a declarat Agenției Naționale de Integritate conflictul de interese, aducând, la cunoștință faptul că în Primăria Satul Nou în funcția de contabil șef activează soția fratelui ei, Iulia Leanca, indicând că ultima activează ca contabil în primărie din anul 1991. Prin răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019, după examinarea declarației nr. 267 din 26 noiembrie 2019, Agenția Națională de Integritate în baza art.7 alin.(3) lit. g) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, a formulat o opinie consultativă, cu referire la eventuala situație de conflict de interese, în care ne informează că Autoritatea ANI poate constata încălcarea sau lipsa încălcării regimului juridic al conflictelor de interese și restricțiilor de către

subiectul declarării averii și intereselor personale, doar ca urmare a unui control de specialitate, inițiat și realizat în condițiile legii, de către inspectorul de integritate. Astfel, consideră că nu a încălcat prevederile art. art. 22, 23, 24, 25 și 26 ale Legii nr.158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, or, la momentul alegerii a lui Eugenia Sîrghi ca Primar al satului Satul Nou, eu de 13 ani deja activam în calitate de contabil-șef, nu am fost numită în funcție de ea, nu am fost promovată în funcție, nu i-au fost acordate grade de calificare de funcționar public, nu i-a fost acordat nici un privilegiu și nici un premiu de către cumnata dânsi, Eugenia Sîrghi în această perioadă. Dimpotrivă Primarul, Eugenia Sîrghi întreprinde toate măsurile necesare de a nu o include ca membru în vreo comisie pentru a nu apărea suspiciuni privind conflictele de interese. Or, dânsa activând 30 ani în calitate de contabil și contabil-șef în Primărie nu are unde să plece să muncească în altă parte și nici pensie nu-i acordă statul la 53 ani. Pentru orice claritate adițională, stă la dispoziție. Roagă să fie informată despre rezultatele controlului inițiat”.

14. Indică reclamanta că prin Actul de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020 întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, recepționat de către Iulia Leanca la 31 decembrie 2020, în privința Iuliei Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia, se constată că Iulia Leancă a încălcat regimul juridic al restricțiilor manifestat prin exercitarea funcției publice de contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia în subordinea nemijlocită a cumnatei sale Eugenia Sîrghi, Primar al Satul Nou, r-nul Cimișlia și neîntreprinderea în termenul stabilit a acțiunilor în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite. În Actul de constatare se face referire la mai multe acte acumulate în procedura efectuată de către ANI, indicându-se că în urma examinării materialelor acumulate în dosarul de control, punctului de vedere al persoanei supuse controlului, inspectorul de integritate a stabilit că Iulia Leanca a încălcat regimul juridic al restricțiilor, manifestat prin exercitarea funcției publice de contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia în subordinea nemijlocită a cumnatei sale Eugenia Sîrghi și neîntreprinderea, în termenul stabilit a acțiunilor în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite.

15. Sub aspectul încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu cumnata Eugenia Sîrghi ale lui Iulia Leanca, inspectorul de integritate a evidențiat următoarele: dna Iulia Leanca a început să exercite funcția publică de contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou r-nul Cimișlia în subordinea nemijlocită a cumnatei sale Eugenia Sîrghi începând cu 13 noiembrie 2019, ca urmare a validării primului mandat de primar al s. Nou dnei Eugenia Sîrghi. În conformitate cu prevederile art.26 alin. (3) al Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, dna Iulia Leanca avea obligația de a întreprinde acțiuni în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite în termen de 2 luni, termen care a început a curge din

13 noiembrie 2019. Materialele dosarului de control denotă faptul că dna Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou, r-nul Cimișlia, încălcând prevederile art. 26 alin. (3) al Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în situația descrisă supra, de fiecare dată nu a întreprins acțiunile necesare în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu cumnata sa Eugenia Sîrghi în termenul stabilit de legislație, or inspectorul de integritate în cadrul controlului nu a identificat nici o cerere de transfer într-o altă funcție sau de demisie ce ar dovedi contrariul.

16. Cu privire la motivele de drept și de procedură, menționează reclamanta că consideră că actul de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020 este ilegal, și conform art. art. 141, 206 alin. (1) lit. a) al Codului administrativ constituie temei pentru anularea acestui act de constatare.

17. Menționează că, afirmațiile inspectorului de integritate indicate în Actul de constatare precum că Iulia Leanca a început să exercite funcția publică de contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou r-nul Cimișlia în subordinea nemijlocită a cumnatei sale Eugenia Sîrghi începând cu 13 noiembrie 2019, ca urmare a validării primului mandat de primar al s. Satul Nou dnei Eugenia Sîrghi, sunt eronate și nu corespund adevărului. Or, din materialele acumulate, actele prezentate de către Primar, inclusiv și din explicațiile lui Iulia Leanca se confirmă cu certitudine că Iulia Leanca, activează în contabilitatea Primăriei Satul Nou în calitate de contabil și contabil șef din anul 1991, de peste 30 ani. Din data de 28 august 2006, a fost numită în funcția de contabil-șef al Primăriei Satul Nou, r-nul Cimișlia și activează în această funcție până în prezent, timp de mai mult de 14 ani și nu din 13 noiembrie 2019 după cum se indică în Actul de constatare.

18. La momentul alegerii Dnei Eugenia Sîrghi ca primar al satului Satul Nou, reclamanta de 13 ani deja activa în calitate de contabil-șef, nu a fost numită în funcție de cumnata ei, nu a fost promovată în funcție, nu i-a fost acordate grade de calificare de funcționar public, nu i-a fost acordat nici un privilegiu și nici un premiu de către cumnata sa, Eugenia Sîrghi în această perioadă. Primarul Eugenia Sîrghi niciodată nu a semnat careva acte care au favorizat-o, facilitat-o sau avantajat-o pe cumnata sa, Iulia Leanca. Actele pe care le-a semnat primarul în privința Iuliei Leanca, în calitate de angajată a instituției pe care o conduce, nu constituie apriori și sub nici o formă un conflict de interese, deoarece aceste acte nu lezează nici interesele primăriei, dar nici interesele altor angajați. Dispozițiile semnate de către primar în privința cumnatei sale, au avut la bază primordial, respectarea drepturilor constituționale ale omului, cum ar fi dreptul la muncă, dreptul la retribuirea muncii, dreptul la odihnă, drepturi care sunt consfințite, garantate atât de Convenția colectivă de muncă, contractul individual de muncă, cât și în mod special de Codul muncii, Constituția Republicii Moldova și Convenția europeană a drepturilor omului.

19. Dimpotrivă Primarul, Eugenia Sîrghi a întreprins toate măsurile necesare prevăzute de lege, unele chiar în defavoarea, detrimentul Iuliei Leanca, excluzând-o din comisiile de specialitate a căror membru era până a fi aleasă ca primar Eugenia Sîrghi, și nu a mai inclus-o ca membru în vreo comisie, nu i-a acordat nici un premiu, pentru a nu apărea suspiciuni privind conflictele de interese și care ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

20. Comunică reclamanta că a fost numită în calitate de contabil-șef al Primăriei Satul Nou, r-nul Cimișlia la 28 august 2006, până la intrarea în vigoare a art. 26 al Legii nr. 158 din 04 iunie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, iar prezenta lege s-a pus în aplicare începând cu 1 ianuarie 2009 și a Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, acte normative la care face trimitere inspectorul de integritate la constatarea încălcării regimului juridic al restricțiilor și solicitarea ca Primăria s. Satului Nou în termen de 15 zile să înceteze raporturile de muncă cu Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou.

21. Prin actul de constatare se dispune de a înceta raporturile de muncă cu Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, astfel Autoritatea Națională de Integritate o privează de dreptul de a munci, îi este încălcat flagrant Iuliei Leanca dreptul la muncă, la garanțiile sociale, garantate de Constituția RM, de Declarația Universală a Drepturilor Omului, de Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, de Carta socială europeană, tratate internaționale la care Republica Moldova este parte. Iulia Leanca activează în contabilitatea Primăriei de mai mult de 30 ani, având acum 53 ani, având câțiva ani până a ieși la pensie, rămâne șomeră, fără o sursă de trai, de a se întreține pe sine și familiei ei. Or, Autoritatea Națională de Integritate nu spune ce urmează să facă Iulia Leanca care a muncit o viață (30 ani) în contabilitatea Primăriei după eliberarea din funcție, într-un sat unde nu mai sunt alte funcții similare de nivelul celei ocupate de reclamantă, nu indică unde poate fi transferată.

22. Notând prevederile art. 43 din Constituția RM, art. 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 7 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, art. 1 și 2 din Carta socială europeană revizuită, indică reclamanta că potrivit legislației naționale și tratatele internaționale, dreptul la muncă presupune, în primul rând, libera alegere a muncii, adică libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă.

23. Consideră reclamanta că prevederile art. 26 alin. (3) și (4) ale Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public contravin prevederilor art. 43 din Constituție, art. 23 al Declarației Universale a Drepturilor Omului și art.1 din Carta socială europeană care garantează oricărei persoane dreptul la muncă, dreptul la libera alegere a

muncii, libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotirea împotriva șomajului. Or, atât alin. (3) cât și alin. (4) din Legea nr.158 din 04.07.2008, prevăd numai aplicarea sancțiunilor de eliberare din funcția publică deținută, fără a oferi alte alternative, fiind lipsită persoana de dreptul de a munci.

24. Din motivele expuse mai sus consideră întrunirea în speță a temeiurilor legale pentru anularea actului de constatare contestat, ce determină necesitatea anulării integrale a Actului de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020 întocmit de Autoritatea Națională de Integritate în privința dnei Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia, ca fiind ilegal.

25. Cu privire la termenii de contestare a actului de constatare, citând prevederile art. 35 din Legea nr. 132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, menționează reclamanta că la data de 31 decembrie 2020, prin intermediul poștei a recepționat Actul de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020 întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, (Inspectorul de Integritate Fetescu Andrian) în privința dnei Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia. Astfel, reclamanta se încadrează în termenul legal de contestare în termen de 15 zile de la primirea Actului de constatare (care este până pe data de 15 ianuarie 2021 inclusiv) (potrivit art. 209 Codului administrativ, art. 36 din Legea nr.132/2016).

26. La 18 noiembrie 2022 avocatul Ludmila Ouș în interesele lui Iulia Leanca a depus cererea privind completarea temeiului acțiunii, invocând ca temei de anulare a actului de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020, nerespectarea termenului procedurii administrative.

27. Astfel, consideră că Actul de constatare este ilegal și sub aspect procedural și în fond, fiind emis contrar prevederilor legii art. art. 3-5, 10 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii a intereselor personale, art. art.2, 6-7, 19, 20 alin. (2) lit. e) din Legea nr.132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, fapt care, conform art. art. 60, 141, 206 alin.(1) lit. a) ale Codului administrativ constituie temei pentru anularea acestui Act de constatare.

28. Subliniază că, în temeiul art. 21 din Codul administrativ, care instituie principiul legalității și în baza art. 3 din Legea nr.132/2016, care instituie principiile de activitate a ANI, autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative, fapt care nu s-a întâmplat în această speță.

29. Reieșind din considerentele expuse mai sus, consideră că, în cauza dată sunt întrunite temeiurile de încălcare a procedurii, ce duc la anularea Actului de constatare nr.133/17 din 28 decembrie 2020 întocmit de

Autoritatea Națională de Integritate, în privința dnei Iulia Leanca, contabilșef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

30. Prin hotărârea 19 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, acțiunea în contencios administrativ a reclamantei Iulia Leanca împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova privind anularea actului administrativ individual defavorabil – actul de constatare nr. 333/17 din 28 decembrie 2020, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

31. La 27 decembrie 2022 avocatul Ludmila Ouș în interesele Iuliei Leanca a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 19 decembrie 2022.

32. La 15 martie 2023 avocatul Ludmila Ouș în interesele Iuliei Leanca a depus cerere de apel motivată solicitând admiterea apelului casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 19 decembrie 2022 și pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii reclamantei.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

33. Prin decizia din 24 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, apelul declarat de Iulia Leanca, s-a admis. S-a casat hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 19 decembrie 2022, și s-a emis o decizie nouă potrivit căreia: Acțiunea în contencios administrativ depusă de Iulia Leanca împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova privind anularea actului administrativ individual defavorabil, s-a admis. S-a anulat Actul de constatare nr. 133/17 din 28 decembrie 2020. S-a încasat din contul Autorității Naționale de Integritate în beneficiul lui Iulia Leanca cheltuielile de asistență juridică în mărime de 3000 lei.

34. În motivarea soluției, instanța de apel a constatat că, la materialele dosarului administrativ (de control), nici în cadrul examinării cauzei în instanța de fond, nu a fost prezentată dovada repartizării aleatorii a sesizării. Astfel, este incertă și de neînțeles data repartizării sesizării cât și modalitatea în care anume inspectorul Andrian Fetescu a fost selectat pentru efectuarea controlului privind respectarea de către Iulia Leanca a regimului juridic al restricțiilor.

35. A reținut că, procesul verbal cu privire la inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al restricțiilor în privința dnei Iulia Leanca a fost întocmit anterior înregistrării sesizării la ANI, fapt inadmisibil în procedura administrativă. Relevând că, principiul repartizării sesizărilor în mod aleatoriu, fiind reglementat prin norme, de ordine publică, de organizare

a activității Autorității, neregularitățile procedurale ce constau în încălcarea acestui principiu, constituie un viciu deosebit de grav, care denotă efectuarea unei proceduri administrative de control cu încălcarea principiului legalității, principiului imparțialității, principiului comprehensibilității și transparenței, prin urmare, indicând asupra ilegalității actului administrativ. Iar în lipsa actelor la dosarul administrativ, care să confirme respectarea principiului distribuirii aleatorii a sesizării și în lipsa procesului-verbal de inițiere a controlului, instanța de apel conchide că Autoritatea Națională de Integritate a încălcat prevederile art. 30 din Legea nr. 132/2016 și principiul consacrat prin aceste norme, ceea ce denotă ilegalitatea procedurii de control și ilegalitatea actului de constatare nr.333/17 din 28 decembrie 2020.

36. A mai constatat Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrative al Curții de Apel Chișinău că, procedura de control, efectuată în privința Iuliei Leanca, s-a desfășurat cu încălcarea termenilor procedurii administrative, stabiliți în Codul administrative, adică peste termenul de trei luni conform art. 60 alin (1), (4) și (5) din Codul administrativ. Accentuând că nici o altă prevedere legală, care să fie pertinentă și aplicabilă acestor raporturi juridice, nu instituie alte termene.

37. Instanța de apel a reținut că, Autoritatea Națională de Integritate nu s-a expus în nici într-un mod referitor la conflictul de interese declarat prin Declarația conflictului de interese nr. 267, înregistrată la ANI sub nr.6608 din 28 noiembrie 2019, depusă de către Eugenia Sîrghi, nu a indicat nici un mod de soluționare a conflictului, nu a oferit nici o soluție, nici o recomandare, nici o restricționare care nu ar fi fost îndeplinită sau încălcată de Iulia Leanca și Primarul Eugenia Sîrghi.

38. Totodată a subliniat că, nici în Actul de constatare contestat în prezenta speță, ANI nu s-a expus asupra acestuia, or, reclamanta în punctul său de vedere a făcut referire atât la declarația conflictului de interese nr. 267, înregistrată la ANI sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, cât și la răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019. Astfel, inspectorul de integritate în actul administrativ contestat nu a supus unei analize acest argument al subiectului supus controlului, omițând să acorde o apreciere logico-juridică motivată acestui argument.

39. Completul instanței de apel a considerat că, actul de constatare este neîntemeiat și din motiv că, inspectorul de integritate, ignorând a respecta principiile procedurii administrative: motivarea, proporționalitatea, respectiv a omis să-și motiveze inclusiv din punct de vedere a proporționalității, decizia de a sesiza Primăria s. Nou, r. Cimișlia, în termen de 15 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă cu dna Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou, r-nul Cimișlia, sub aspectul proporționalității, reiterând că la aplicarea sancțiunii sub formă de privare a persoanei de dreptul la muncă, inspectorul

de integritate era obligat să motiveze, prin prisma principiului proporționalității, aplicarea unei astfel de sancțiuni.

40. A concluzionat că, la caz, sancțiunile aplicate de inspectorul de integritate, în mod evident aduc atingere drepturilor subiectului declarării, în special dreptului la muncă, la libera alegere a muncii și la protecția împotriva șomajului. Reținând că, Iulia Leanca activează în funcția de contabil în primărie din anul 1991. Aceasta activează în contabilitatea Primăriei de mai mult de 30 ani, având la momentul emiterii actului de constatare vârsta de 53 ani, având câțiva ani până a ieși la pensie. Prin urmare, la aplicarea acestor sancțiuni, inspectorul de integritate era obligat să ia în considerare necesitatea aplicării și respectării principiului proporționalității, inclusiv, este obligat să-și motiveze soluția de aplicare a sancțiunilor, prin prisma scopului Legii nr. 133/2016.

41. Cu referire la cheltuielile de judecată, colegiul Curții de apel Chișinău a apreciat că quantumul serviciilor juridice însuma de 5000 lei este una exagerată în raport cu complexitatea cauzei și actele întocmite de avocat, nu este rezonabilă și nu este proporțională lucrului efectuat, cât și nivelului de complexitate a pretențiilor invocate în cererea de chemare în judecată. Ținând cont de activitatea și acțiunile procesuale efectuate de către reprezentantul reclamantei, Completul judiciar a constatat că suma de 3000 lei este cea suficient de proporțională pentru a acoperi prestația de asistență juridică acordată de avocatul reprezentant la caz.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

42. La 19 decembrie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs împotriva deciziei din 24 octombrie 2023 a Curții de apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 24 octombrie 2023, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea în contencios administrativ depusă de Iulia Leancă împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 333/17 din 28 decembrie 2020, să fie respinsă ca neîntemeiată.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

43. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că, studiind decizia motivată a Completului specializat al Colegiul Civil Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău constată că, instanța de apel a apreciat drept ilegal actul administrativ individual defavorabil invocând lipsa dovezii de distribuie aleatorie a sesizării, încălcarea termenului de efectuare a controlului, ne-expunerea pe marginea Declarației conflictului de interese nr. 267, înregistrată în cadrul Autorității sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, cât și pe motiv că, inspectorul de integritate nu și-a motivat decizia de sancționare a intimatei prin prisma

principiului proporționalității, al egalității de tratament respectiv cât și a încălcat limitele dreptului discreționar.

44. Autoritatea consideră decizia Curții de Apel Chișinău din 24 octombrie 2023, drept ilegală și neîntemeiată, iar întru susținerea poziției notează următoarele.

45. A reținut prevederile legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (în redacția până la modificările operate din 29.10.2021), art.3 alin. (1) lit. g) al Legii nr.133/2016 (în redacția Legii din 01.01.2019), art. 17 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016, art. 24 alin. (2) și 26 al Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

46. Menționează că, la 26 noiembrie 2019, Primarul Eugenia Sîrghi al satului Satul Nou, r-nul Cimișlia a înaintat Autorității demersul nr. 267 prin care a adus la cunoștință că în Primăria Satul Nou, r-nul Cimișlia în funcția de contabil-șef activează soția fratelui său, intimata Iulia Leanca, care activează în cadrul primăriei din anul 1995. La demersul din 26 noiembrie 2019, ANI a emis răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019 prin care s-a expus că în speță, faptele expuse în demersul din 26 noiembrie 2019, întrunesc condițiile pentru existența conflictului de interese potențial care va genera conflicte de interese reale, cu o periodicitate constantă, situație care necesită a fi soluționată prin aplicarea mecanismelor instituite în art. 26 din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

47. Astfel Autoritatea apreciază critic poziția instanței de apel referitor la faptul că ultima nu sa expus nici într-un mod pe marginea Declarației conflictului de interese nr. 267, înregistrată în cadrul Autorității sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, or răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019 al Autorității denotă contrariul.

48. De asemenea, Autoritatea precizează că prin actul de constatare nr. 333/17, s-a constatat încălcarea regimului juridic al restricțiilor de către intimată și nicidecum încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese. Astfel Autoritatea apreciază critic poziția instanței de apel referitor la faptul că nici inspectorul de integritate nu s-a expus pe marginea nici într-un mod pe marginea Declarației conflictului de interese nr. 267, înregistrată în cadrul Autorității sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, or după cum s-a precizat supra, obiectul cauzei este încălcarea regimului juridic al restricțiilor. În concluzie Autoritatea observă că instanța de apel a dat o apreciere superficială la examinarea materialelor cauzei și anume, răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019.

49. Cu referire la lipsa dovezii de distribuire aleatorie a sesizării care a stat la baza inițierii controlului, Autoritatea informează normele privind

repartizarea aleatorie a sesizărilor sunt prevăzute în Conceptul tehnic al Sistemului informațional automatizat „e- Integritate”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 183/2019, respectiv în Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului informațional automatizat „e-Integritate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.228/2020. Astfel, opțiunea de repartizare aleatorie a sesizărilor este prevăzută la pct. 14 subpct. 3 lit. f) din Conceptul tehnic al SLA „e-Integritate”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 183/2019. Norma citată prevede că, SIA „e-Integritate”, include 3 contururi funcționale de bază, inclusiv conturul Autorității, cu funcția de înregistrare a sesizărilor și distribuire aleatorie a acestora. Adițional, Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului informațional automatizat „e-Integritate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 228/2020, la pct.20-24, stipulează: SIA „e-Integritate” oferă funcționalitatea de repartizare automatizată a declarațiilor spre control către utilizatorii cu rol de inspector de integritate, ca urmare a sesizărilor depuse de persoane fizice sau juridice interesate și sesizărilor din oficiu ca rezultat al verificărilor automatizate efectuate de sistem. SIA „e-Integritate” distribuie declarațiile spre control, aleatoriu, în mod egal, în funcție de numărul de cazuri aflate în gestiune la fiecare inspector de integritate. În cazul suspendării raporturilor de serviciu ale inspectorilor de integritate, administratorul de sistem va exclude inspectorii aflați în asemenea circumstanțe de la repartizarea aleatorie, în baza dovezii oferite de serviciul resurse umane al Autorității. La repartizarea aleatorie a cazului de control de către SIA „e-Integritate”, inspectorul de integritate are posibilitatea să accepte sau să se abțină de la examinarea cazului respectiv, dacă se află în conflict de interese și/sau în alte situații prevăzute de lege, cu expunerea în sistem a motivului abținerii. În cazul acceptării procedurii de abținere de către președintele/vicepreședintele Autorității, se declanșează repartizarea aleatorie repetată, cu excluderea inspectorului care a declarat abținerea din lista inspectorilor susceptibili repartizării.”

50. Autoritatea notează că, până la proba contrarie, se prezumă distribuirea electronică aleatorie a sesizării în privința efectuării controlului în raport cu dna Iulia Leancă.

51. Referitor la termenul de efectuare a controlului, Autoritatea notează că prevederile Codului administrativ se aplică în măsura în care, prevederile legilor speciale nu conțin dispoziții diferite. Art. 60 alin. (1) Cod administrativ stabilește clar acest lucru, stipulând că, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

52. La caz, Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale și Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate sunt legi speciale în raport cu dispozițiile Codul administrativ, iar în temeiul art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele

normative, în caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială. Deși, Legile sus numite nu conțin prevederi privind termenul în interiorul căruia urmează să se desfășoare activitatea de control al respectării regimului juridic al restricțiilor, Autoritatea notează că acest fapt nu înseamnă că se vor aplica în mod automat prevederile art. 60 alin. (1) Cod administrativ.

53. Atrage atenția că, procedura de efectuare a controlului respectării regimului juridic al restricțiilor presupune întreprinderea anumitor măsuri pentru a acumula informațiile și materialele necesare stabilirii circumstanțelor relevante cauzei, ceea ce necesită un termen nedeterminat, or, inspectorul de integritate nu cunoaște care va fi comportamentul participanților la procedura administrativă, nu cunoaște dacă participanții vor răspunde la solicitările adresate în termenul legal și, totodată, în anumite situații, inspectorul de integritate este pus în situația de a desfășura operațiuni suplimentare pentru a stabili circumstanțele cauzei.

54. Prin urmare, termenul, în interiorul căruia se finalizează o procedură administrativă, poartă un caracter rezonabil așa cum este stipulat în art. 27 Cod administrativ, potrivit căruia, în cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze într-un termen rezonabil. Criteriile de apreciere a caracterului rezonabil al termenului în interiorul căruia trebuie desfășurată și finalizată o procedură administrativă nu sunt expres indicate în legislație, însă, reieșind din fiecare caz în parte, inspectorul de integritate urmează să aprecieze în ce măsură este oportună prelungirea termenului de efectuare a controlului.

55. Mai mult decât atât, Autoritatea este de părere că, un control al respectării regimului juridic al restricțiilor, desfășurat în termeni foarte restrânși, poate conduce la o concluzie eronată a inspectorului de integritate, în măsura în care, informațiile acumulate în termenul indicat la art. 60 Cod administrativ, nu ar permite formularea concluziei, iar inspectorul de integritate ar avea motive obiective să considere necesar efectuarea unor alte acțiuni și acte (solicitarea repetată a poziției subiectului declarării, înaintarea unor demersuri către autoritățile publice în privința aspectelor legate de subiectul declarării, necesitatea introducerii în procedură a unor persoane care pot furniza informații relevante, aflarea inspectorului de integritate în concediu, etc.).

56. Astfel, în cazul în care, procedura de control al respectării regimului juridic al restricțiilor s-ar finaliza în termenul reglementat de Codul administrativ, dar nu într-un termen rezonabil, însăși intimății, ca subiect în privința căreia s-a dispus efectuarea controlului, îi poate fi creată o situație defavorabilă prin constatarea încălcării acestui regim juridic, în baza unor materiale incomplete, dar care ar demonstra eventuala încălcare. Adică, în

lipsa unui material probatoriu solid, acumulat de către inspectorul de integritate într-un termen rezonabil, concluziile și, drept urmare, deciziile expuse în actul de constatare pot fi în contradicție cu realitatea, de aceea, inspectorul de integritate efectuează controlul respectării regimului juridic al restricțiilor averii într-un termen rezonabil reieșind din situația particulară avută în examinare.

57. Notează că, inspectorul de integritate nu intenționează să demonstreze încălcarea legislației, ci urmărește să verifice dacă temeiurile de inițiere a controlului, adică bănuială rezonabilă constatată la etapa verificării prealabile, pot fi reținute, având în vedere materialele acumulate la dosarul de control, or, după caz, decide încetarea procedurii de control în cazul când materialele acumulate dovedesc că, subiectul declarării a respectat întocmai regimul juridic al restricțiilor.

58. Menționează că, din moment ce inspectorul de integritate în rezultatul desfășurării procedurii administrative de control constată încălcarea regimului juridic al restricțiilor (sau încălcarea oricărui alt regim juridic), emite un act de constatare iar sancțiunile și anume: încetarea raporturilor de muncă, survin în temeiul reglementărilor art. 41 alin. (2) din Legea nr. 132/2016 și art. 26 alin. (4) al Legii 158/2000, fără ca inspectorul de integritate să dispună de o marjă de apreciere în acest sens.

59. Altfel spus, în condițiile în care legea prevede în mod expres tipul de încălcării și sancțiunile pentru această încălcare, inspectorul de integritate aplică norma specială or, dacă autoritatea poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

60. Deci, din moment ce inspectorul de integritate a constatat încălcarea de către intimată, a regimului juridic al restricțiilor, a aplicat în privința acesteia sancțiunea de încetare a raporturilor de muncă sau de serviciu.

61. Prin Decizia de inadmisibilitate nr. 127 din 29 octombrie 2020 a sesizărilor nr. 101g/2020 și nr. 116g/2020, la pct. 43 al deciziei, Curtea Constituțională a statuat că, nu poate reține critica cu privire la încălcarea accesului la justiție prin faptul că aplicarea prevederilor contestate face imposibilă individualizarea răspunderii. În acest context, Curtea notează că, având în vedere specificul funcției, răspunderea subiectului survine în funcție de acțiunea/inacțiunea sa, conform legii. Astfel, Curtea reține că legislatorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și întinderea acestora, respectiv, consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului și circumstanțele cazului. 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. Odată operate modificări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în data de 29 octombrie 2021, legiuitorul a prevăzut că, sancțiunea aplicată de către inspectorul de integritate în cazul în care constată încălcarea regimurilor juridice al conflictelor de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor poate fi individualizată și anume: inspectorul de integritate va aplica o sancțiune contravențională și după caz, poate fi aplicată și sancțiunea de eliberare din funcție cu aplicarea interdicției de a deține o funcție publică sau de demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani.

63. Astfel, după introducerea acestor prevederi legale, legiuitorul oferă posibilitatea pentru inspectorul de integritate ca, în momentul individualizării pedepsei în conformitate cu art. 39 alin. (1), alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, să decidă tipul de sancțiune ce urmează a fi aplicată în raport cu subiectul declarării care a încălcat Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, din ce considerent Autoritatea apreciază critic poziția instanței de apel menționată în decizia Curții de Apel Chișinău, unde instanța a invocat că, Autoritatea conducându-se de principiul proporționalității, urma să-și motiveze aplicarea sancțiunilor aplicate subiectului declarării - Iulia Leanca în actul de constatare nr. 333/17 din 28 decembrie 2020.

64. La fel Autoritatea apreciază critic poziția instanței de apel menționată în decizia Curții de Apel Chișinău, privind practica decizională a Autorității pe cauze similare, reflectată pe pagina web a Autorității, or, instanța de apel a supus analizei actele de constatare care fac parte din actele de constatare emise în perioada de după modificările operate din data de 29.10.2021 la Legea nr. 132/2016 și Legea nr. 133/2016, unde legiuitorul a acordat inspectorului de integritate marja de apreciere a faptelor subiecților declarării la etapa individualizării și motivării pedepsei aplicate acestora. Astfel, este evident că practica decizională a Autorității pe cauze similare, de cea de până la modificările operate din data de 29.10.2021, este diferită de cea de după la modificări.

65. Astfel, Autoritatea consideră că, Completul specializat al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a aplicat o lege care nu urma a fi aplicată și anume Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale în vigoare începând cu 29 octombrie 2021 și respectiv, nu au aplicat legea care urma a fi aplicată și anume Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale în vigoare la momentul desfășurării procedurii administrative de control și emiterii actului de constatare motiv pentru care, decizia instanței de apel este pasibilă anulării.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

66. Legea pentru modificarea unor acte normative (aspecte de procedură privind activitatea instanțelor judecătorești) nr. 224 din 31.07.2024 (în vigoare 16.08.2024), art. 13 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 64 din 30.03.2023 (în vigoare 06.04.2023), s-a completat cu alineatul (51 ) cu următorul cuprins:

”Până la începerea activității Curții Supreme de Justiție în noua componentă, președintele Curții formează completele de judecată. Curtea Supremă de Justiție va examina în complete de 3 judecători cererile de recurs, cererile de recurs în anulare și cererile de revizuire, care au fost inițial repartizate spre examinare completelor din 5 judecători. Acestea vor fi examinate de completul de judecători din care face parte judecătorul raportor.”

67. Respectiv, ținând cont de modificările operate, prezentul recurs va fi examinat, în completul de 3 judecători, format prin dispoziția Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție nr. 119 din 28 iunie 2024.

68. Art.244 alin.(1) din Codul administrativ:

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

69. Art. 245 din Codul administrativ:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”.

70. Art. 193 alin. (3) și (3<sup>1</sup>) din Codul administrativ stabilește:

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

(3<sup>1</sup>) 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.”

71. Art. 194 alin.(2) din Codul administrativ prevede:

”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”.

72. Art.16 Cod administrativ prevede:

”(1) 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.

(2) Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrară”.

73. Dispozițiile 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”.

74. Art. 247 din Codul administrativ prevede:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art.245<sup>1</sup> 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.”.

75. Art. 248 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ reglementează că:

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

76. Art. 6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 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 cât și internațional;
- e) asigurarea bunei organizări a Autorității și administrarea activității de promovare a integrității subiecților declarării;
- f) alte funcții stabilite prin lege.”

77. Art. 7 alin, (2) lit. a) din Legea nr.132/2016:

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

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

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.

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.

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.

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.

#### 79. Art. 38 alin. (1)-(4) din Legea nr. 132/2016:

„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.

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.

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

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).”

#### 80. Art. 17 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016:

„Subiectul declarării este obligat să respecte restricțiile și limitările prevăzute la art.18–21 și cele prevăzute de legislație.”

#### 81. Art. 24 alin (2) din Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008:

”Funcționarul public este obligat să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și cadourilor.”

#### 82. Art. 26 din Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008:

„Funcționarul public nu poate exercita o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice.

Aceeași prohibiție se aplică și în situația în care conducătorul superior nemijlocit al funcționarului public are calitatea de persoană cu funcție de demnitate publică.

Persoanele care se află în situațiile prevăzute la alin.(1) și (2) vor întreprinde acțiuni în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite în termen de 2 luni.

În cazul în care condițiile alin.(3) nu se respectă, funcționarul public se transferă într-o funcție care ar exclude o astfel de subordonare, iar dacă transferul nu este posibil, acesta este eliberat din funcția publică deținută.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

83. Referitor la termenul de declarare a recursului, prevăzut de art. 245 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia la 24 octombrie 2023.

84. Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a participanților la proces copia decizia motivate la 13 noiembrie 2023, fapte confirmate prin extrasul din poșta electronică, anexate la dosar.

85. Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că recurentul Autoritatea Națională de Integritate s-a conformat dispozițiilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recursul la 19 decembrie 2023.

86. 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.

87. 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 *Goș*, 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).

88. 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.

89. Sub aspectul stării de fapt, Completul de judecată reține că, la 28 septembrie 2020 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. C-573/20 cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al restricțiilor de către dna Leanca Iulia, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r. Cimișlia.(f.d.a.2).

90. Potrivit sesizării, Iulia Leanca a fi admis o încălcare a **regimului juridic al restricțiilor** prin faptul că activând în funcția de contabil-șef în cadrul Primăriei din s. Satul Nou, r-nul Cimișlia, se află în raporturi ierarhice nemijlocite cu cumnata sa Eugenia Sîrghi, care deține funcția de Primar în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia.

91. La 27 octombrie 2020, prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 621/17, în privința lui Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Satul Nou, r-nul Cimișlia a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al restricțiilor.(f.d.a.3-4).

92. Prin scrisoarea din 27 octombrie 2020, Autoritatea Națională de Integritate, a solicitat de la Primăria satul Nou, r-nul Cimișlia informații și documente necesare desfășurării controlului.(f.d.a.7).

93. Prin scrisoarea nr. 197 din 12 noiembrie 2020, înregistrată în cadrul Autorității Naționale de Integritate cu nr. 8787 la 16 noiembrie 2020, Primăria s. Nou, r. Cimișlia a prezentat: statul de personal; schema de încadrare; dosarul personal al dnei Iulia Leanca și fișa postului de contabil-șef al dnei Leanca Iulia (f.d.a.9-14).

94. În vederea asigurării respectării dreptului la apărare, prin scrisoarea nr. 04-17/5111 din 27 octombrie 2020, Iulia Leanca a fost invitată la sediul Autorității Naționale de Integritate pentru a-și prezenta punctul de vedere asupra obiectului controlului.(f.d.a.15).

95. La data de 01 decembrie 2020 Iulia Leanca a prezentat Autorității Naționale de Integritate punctul de vedere asupra controlului inițiat și probele în acest sens. (f.d.a.16-18).

96. Prin Actul de constatare nr.333/17 din 28.12.2020, s-a constatat că dna Iulia Leanca a încălcat regimul juridic al restricțiilor manifestat prin exercitarea funcției publice de contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou, r-nul Cimișlia în subordinea nemijlocită a cumnatei sale Eugenia Sîrghi, primar al s. Nou, r. Cimișlia și **ne întreprinderea în termenul stabilit a acțiunilor în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite**. S-a sesizat Primăria s. Nou, r. Cimișlia, în termen de 15 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă cu dna Iulia Leanca, contabil-șef în cadrul Primăriei s. Nou, r-nul Cimișlia.

97. Astfel, în ceea ce privește soluția instanței de apel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că aceasta în esență vizează constatarea ilegalității actului emis de pârât pentru neîntrunirea condițiilor de distribuire aleatorie a sesizării, încălcarea termenului de efectuate a controlului, neexpunerea pe marginea conflictului de interese nr. 267 înregistrată în cadrul autorității sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, cât și faptul că inspectorul de integritate nu și-a motivat decizia de sancționare prin prisma principiului proporționalității, al egalității de tratament și încălcarea dreptului discreționar.

98. Cu referire la aspectul ce ține de repartizarea aleatorie a sesizării, instanța de recurs reține că, lipsa actului de repartizare aleatorie nu condiționează ilegalitatea actului de constatare. Totodată Colegiul Curții supreme de Justiție menționează că, conform Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional automatizat „e-Integritate” nr. 183 din 15 martie 2019, scopul SIA „e- Integritate” constă în formarea Registrului electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale, a Registrului de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, precum și implementarea mecanismelor de depunere a declarațiilor, de verificare a averilor, intereselor personale și conflictelor de interese, a incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, în conformitate cu prevederile Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și ale Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Iar pct.3 supct.3 din Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului informațional automatizat „e-Integritate” nr. 228 din 10 aprilie 2020, prevede că SIA „e-Integritate” include următoarele contururi funcționale de bază: 3) conturul Autorității: f) înregistrarea sesizărilor și distribuirea aleatorie a acestora.

99. Referitor la încălcarea termenului procedurii administrative prin prisma art. 60 din Codul administrativ invocat de către instanța de apel, Completul de judecată menționează că, ulterior repartizării aleatorii sesizării și dispunerea inițierii 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 mult aspectual.

100. 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.

101. De altfel, din lucrările dosarului administrativ este evident că inspectorul de integritate a inițiat etapa de interpelare și acumulare a informațiilor necesare la inițierea controlului conform procesului-verbal din 27 octombrie 2020, inclusiv: informarea cu aviz recomandat a reclamantului Iulia Leanca pentru prezentarea punctului de vedere.

102. 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 instanța de apel prevede termenul general, care nu este aplicabil, având în vedere existența legii speciale.

103. 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.

104. În această ordine de idei, instanța de recurs subliniază că Legea nr. 133/2016 (în redacția la data desfășurării controlului) și Legea nr. 132/2016 (în redacția la data desfășurării controlului) sunt legi speciale în raport cu dispozițiile Codul administrativ, iar în temeiul art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, în caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială. Respectiv, instanța de recurs reține ca fiind corectă poziția recurentului precum că procedura de efectuare a controlului presupune efectuarea mai multor acțiuni în vedere acumulării informațiilor și materialelor necesare stabilirii circumstanțelor relevante cauzei. Prin urmare, termenul, în interiorul căruia se finalizează o procedură administrativă, poartă un caracter rezonabil stipulat în art. 27 Codul administrativ, reamintit anterior. Termenul respectiv poate fi afectat de comportamentul subiectului care urmează să prezinte punctul de vedere. Așadar, termenii concreți prevăzuți de legea specială (Legea nr. 132/2016) privind efectuarea procedurii de control al respectării modului de declarare a averii și a intereselor personale exclude aplicarea termenului general stabilit în art. 60 din Codul administrativ.

105. Cu referire la argumentul privind neexpunerea pe marginea conflictului de interese nr. 267 înregistrată în cadrul autorității sub nr. 6608 din 28 noiembrie 2019, instanța de recurs reține argumentul recurentului

precum că, la demersul din 26 noiembrie 2019, ANI a emis răspunsul nr. 07/3341 din 03 decembrie 2019 prin care s-a expus că în speță, faptele expuse în demersul din 26 noiembrie 2019, întrunesc condițiile pentru existența conflictului de interese potențial care va genera conflicte de interese reale, cu o periodicitate constantă, situație care necesită a fi soluționată prin aplicarea mecanismelor instituite în art. 26 din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Astfel, în situația dată, reieșind din prevederile art. 26 din Legea nr. 158/2008, nu primarul ales urma să declare un potențial conflict de interese, ci funcționarul aflat în subordinea sa urma să rezolve o potențială încălcare a regimului juridic al interdicțiilor, lucru care nu l-a făcut. Și-n acest sens, nu este relevant deloc faptul că funcționarul activa înainte ca primarul să fie ales în funcție sau care erau reglementările legale în vigoare la momentul apariției raportului de muncă a funcționarului cu autoritatea publică.

106. De asemenea, prin actul de constatare nr. 333/17, s-a constatat încălcarea regimului juridic al restricțiilor de către intimată și nicidecum încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese al primarului.

107. Ce ține de faptul că inspectorul de integritate nu și-a motivat decizia de sancționare prin prisma principiului proporționalității, al egalității de tratament și încălcarea dreptului discreționar, urmează a fi menționat că, din moment ce inspectorul de integritate în rezultatul desfășurării procedurii administrative de control constată încălcarea regimului juridic al restricțiilor (sau încălcarea oricărui alt regim juridic), emite un act de constatare iar sancțiunile și anume: încetarea raporturilor de muncă survin în temeiul reglementărilor art. 41 alin. (2) din Legea nr. 132/2016 și art. 26 alin. (4) al Legii 158/2000, fără ca inspectorul de integritate să dispună de o marjă de apreciere în acest sens.

108. Totodată, prin Decizia de inadmisibilitate nr. 127 din 29 octombrie 2020 a sesizărilor nr. 101g/2020 și nr. 116g/2020, la pct. 43 al deciziei Curții Constituționale a statuat că, nu poate reține critica cu privire la încălcarea accesului la justiție prin faptul că aplicarea prevederilor contestate face imposibilă individualizarea răspunderii. În acest context, Curtea notează că, având în vedere specificul funcției, răspunderea subiectului survine în funcție de acțiunea/inacțiunea sa, conform legii. Astfel, Curtea reține că legislatorul a definit clar tipurile de conflicte de interese și întinderea acestora, respectiv, consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului și circumstanțele cazului. 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.

109. Astfel, din moment ce inspectorul de integritate a constatat încălcarea de către intimată a regimului juridic al restricțiilor, a aplicat în

privința acesteia sancțiunea de încetare a raporturilor de muncă sau de serviciu.

110. Sintetizând cele reliefate supra instanța de recurs constată netemeinicia acțiunii reclamantei Iulia Leanca privind anularea actului de constatare nr.133/17 din 28 decembrie 2020 și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 5000 lei.

111. Față de cele anterior expuse, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia din 24 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău și de a emite o decizie nouă prin care se menține hotărârea din 19 decembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iulia Leanca împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova privind anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

112. În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. b) și art. 248 alin. (3) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate.

Casează decizia din 24 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, și emite o decizie nouă, prin care se menține hotărârea din 19 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iulia Leanca împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc