



**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 Tonu Nina împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-1365/22
NR. PIGD 2-21007183-01-3ra-29122022)*

Examinarea superficială a cauzei. Instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – M. Gandrabur
Curtea de Apel Chișinău – G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan

18 decembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Ion Malanciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 18 ianuarie 2021, Tonu Nina a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate a Republicii Moldova, solicitând anularea actului de constatare nr. 326/09 din 24 decembrie 2020 și încasarea cheltuielilor de judecată (f.d. 3-7, Vol. I).

2. În motivarea cererii de chemare în judecată, aceasta a menționat că, prin actul de constatare nr. 326/09, s-a stabilit că Tonu Nina, în calitate de director al Grădiniței de copii „Mărțișor” din satul Bardar, raionul Ialoveni, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese. Conform actului, aceasta nu a declarat, în termen de trei zile de la constatare, conflictele de interese în care se afla, încălcând prevederile art. 12 alin. (4) lit. a)-b) și alin. (5) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. De asemenea, nu a soluționat conflictele de interese reale, conform art. 13 alin.(2)-(4) din aceeași lege, și a emis sau semnat acte administrative sau juridice care vizau o persoană apropiată, fapt ce constituie consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10). În urma acestor constatări, au fost dispuse efectele juridice corespunzătoare.

3. Reclamanta a susținut că actul de constatare este nefondat și trebuie anulat, argumentând că insuficiența de personal a determinat angajarea cumnatei sale, Sava Valentina, în funcția de bucătar. La data de 19 noiembrie 2018, reclamanta a trimis un demers către primarul satului Bardar, solicitând permisiunea pentru angajarea acesteia. Prin răspunsul nr. 256 din 22 noiembrie 2018, primarul a permis angajarea, iar la 29 noiembrie 2018 a fost emis ordinul nr. 130-P privind numirea în funcție. Reclamanta a argumentat că, la momentul depunerii cererii de angajare, nu existau alți candidați pentru această poziție. Mai mult, funcția de bucătar nu este una didactică, astfel că nu era necesar un concurs public pentru ocuparea postului.

4. Reclamanta a subliniat că angajarea Sava Valentina a rezolvat problema deficitului de personal în instituția de învățământ, contribuind la îmbunătățirea situației generale. De asemenea, aceasta a contestat poziția Autorității Naționale de Integritate conform căreia acordarea concediului,

rechemarea din concediu și oferirea sporurilor salariale constituie încălcări ale regimului conflictelor de interese. Ea a argumentat că aceste drepturi sunt fundamentale și garantate tuturor salariaților de Constituția Republicii Moldova și de normele internaționale privind libertatea muncii și dreptul la condiții echitabile de muncă.

5. Reclamanta a afirmat că aprobarea angajării Valentinei Sava de către organul ierarhic superior confirmă că nu se afla în conflict de interese la momentul acordării concediului sau a sporurilor salariale. În plus, a susținut că sancțiunea aplicată prin actul de constatare este neproportională și nu corespunde scopului legislației în domeniu.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

6. Prin hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Tonu Nina împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 326/09 din 24 decembrie 2020 (f.d. 111, 118-128, Vol. I).

7. În susținerea poziției sale instanța de fond a reținut că Tonu Nina a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. (a)-(b), alin. (5), (7) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin.(2)-(4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, emiterea/semnarea actelor administrative ce vizează persoana apropiată, cumnata Sava Valentina, și anume: ordinul cu privire la acordarea concediului parțial plătit nr. 131-p/c din 30 noiembrie 2018, ordinul cu privire la rechemarea din concediu parțial plătit nr. 134-p/c din 3 decembrie 2018, ordinul cu privire la sporul în salariu nr. 05-p din 2 ianuarie 2019, ordinul cu privire la sporul în salariu nr. 21-p din 1 februarie 2019, ordinul cu privire la sporul în salariu nr. 66-p din 2 mai 2019.

8. Prima instanță a indicat că nu neagă dreptul fundamental la muncă recunoscut Valentinei Sava, însă atunci când în raport cu angajatorul aflat în conflict de interese se impune respectarea unei conduite, ea trebuie urmată necondiționat, anume pentru a asigura corectitudine și justețe în emiterea actelor ce acordă garanții salariale, precum și evitarea pe viitor ale unor litigii vis-a-vis de actele angajatorului. Declararea conflictului de interese reprezintă o garanție atât pentru cel ce urmează să emită un act, cât și pentru beneficiarul acestuia act, întru evitarea suspiciunilor de părtinire ce pot plana asupra actelor vizate.

9. De asemenea, instanța de fond a menționat că Tonu Nina, de fiecare dată când era chemată să emită un act administrativ sau să încheie un act juridic care vizează persoane ce îi sunt apropiate, în speță cumnata Sava

Valentina, avea obligația de a declara la acel moment conflictul de interese real, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 23 decembrie 2021, Tonu Nina a depus apel împotriva hotărârii din 14 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 115, Vol. I). Iar, la 17 martie 2022 Tonu Nina, reprezentată de avocatul Ludmila Covganeț a prezentat motivarea apelului (f.d. 134-137, Vol. I).

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Prin decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis apelul declarat de Tonu Nina. S-a casat integral hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, și s-a emis o decizie nouă prin care, s-a admis acțiunea în contencios administrativ depusă de Tonu Nina împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil. S-a anulat actul de constatare nr. 326/09 din 24 decembrie 2020 (f.d. 160, 161-176, Vol. I).

12. Pentru a se pronunța astfel, instanța de apel a reținut că Autoritatea Națională de Integritate nu a indicat în actul administrativ contestat în ce anume a constatat interesul personal al directorului Grădiniței de Copii „Mărțișor” s. Bardar, r-nul Ialoveni – Tonu Nina ce a influențat sau ar fi putut influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii.

13. Instanța a menționat că actul de constatare este neîntemeiat și din motiv că, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze decizia de a o decădea pe Tonu Nina, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 (trei) ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din 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, sub aspectul proporționalității.

14. Curtea de Apel Chișinău a subliniat că la aplicarea sancțiunii sub formă de privare a persoanei de dreptul de a exercita funcții publice sau funcții de demnitate publică, inspectorul de integritate urmează să motiveze, prin prisma principiului proporționalității, aplicarea unei astfel de sancțiuni.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN RECURS

15. La 29 septembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Tonu Nina (f.d. 185, Vol. I).

16. La data de 20 decembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a prezentat motivarea recursului (f.d. 188-194, Vol. I).

ARGUMENTELE RECURSULUI

17. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că răspunsurile Primăriei s. Bardar, r. Ialoveni nr. 256 din 22 noiembrie 2018 (la etapa extrajudiciară) și nr. 1742 din 04 iunie 2019 (în cadrul controlului) au vizat doar acordul reclamantei Tonu Nina de a dispune angajarea Valentinei Sava în funcția de bucătar, nu și actele care au fost reliefate supra, astfel, Autoritatea Națională de Integritate nu a avut obiecții pe respectivele acte de angajare. Obținerea de la organul ierarhic superior a acordului la angajare nu se extinde și asupra actelor subsecvente încheiate ulterior de către Tonu Nina în privința Valentinei Sava.

18. A notat că, prin prisma cadrului normativ în vigoare la momentul emiterii actului de constatare, din moment ce inspectorul de integritate în rezultatul desfășurării procedurii administrative de control constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, emite un act de constatare în acest sens, iar efectele legale (sancțiunile) și anume: încetarea raporturilor de muncă, privarea de dreptul de a deține o funcție publică sau de demnitate publică precum și înscrierea în Registrul de stat al interdicțiilor survin ca efect al legii fără ca inspectorul de integritate să dispună de o marjă de apreciere în acest sens.

19. În condițiile în care legea prevede în mod expres tipurile de încălcări și sancțiunile pentru aceste încălcări, inspectorul aplică norma specială or, dacă autoritatea poate decide discreționar și doar din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

POZIȚIA INTIMATULUI

20. Prin referința depusă la 20 februarie 2023, Nina Tonu, reprezentată de avocatul Ludmila Covganeț a solicitat respingerea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate cu menținerea deciziei atacate (f.d. 200-202, Vol. I).

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

21. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 1 septembrie 2023):

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

22. 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.”

23. 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.”

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

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”

25. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ:

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

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

26. Art. 13 alin. (5¹) din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr.64 din 30 martie 2023:

„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.”

27. 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.”

28. Art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ:

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

29. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

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

30. Aplicabile cauzei sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborat cu art.231 alin. (2) din Codul administrativ:

„Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

31. Art. 22 alin. (1) coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ:

„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.

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.

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.”

32. Art. 36 din Codul administrativ:

„Instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat.

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

33. Art. 1 alin. (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

„Prezenta lege are drept scop instituirea măsurilor de prevenire și de combatere a îmbogățirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor.”

34. Art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni se definesc astfel:

conflict de interes – 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;

persoană apropiată – soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sânge 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).”

35. Art. 3 alin. (1) lit. e) și (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

„Subiecții ai declarării averii și a intereselor personale sînt:

e) conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora;

Subiecții prevăzuți la alin.(1) sînt incluși în Registrul electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale, ținut de Autoritatea Națională de Integritate.”

36. Art. 10 alin. (1) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

„Controlul averii și al intereselor personale ale subiecților declarării se efectuează de către Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.”

37. Art. 12 alin. (4) și (5) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale:

„În cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat:

a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află;

b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică pînă la soluționarea conflictului de interese.

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

38. Art. 28 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

„Autoritatea inițiază controlul averii și al intereselor personale din oficiu ori la sesizarea unor persoane fizice sau persoane juridice, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale metodologiei de efectuare a verificării și a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.”

39. Art. 37 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

„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.”

40. Art. 23 alin. (4), (6), (7) și (8) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat:

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

Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin.(3)-(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

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

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

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

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

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

Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea disciplinară este aplicată în termen de 6 luni de la data la care rămâne definitiv actul de constatare sau de la data la care expiră termenul de contestare, în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat.”

42. Art. 14 alin. (2) din Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017:

„Agentul public are următoarele obligații în legătură cu identificarea și tratarea conflictelor de interese, care se îndeplinesc în condițiile legislației speciale:

a) să declare în scris, în termen de 3 zile, conducătorului entității publice despre conflictul de interese real apărut în cadrul activității sale profesionale, explicînd natura conflictului de interese și cum acesta influențează sau poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a atribuțiilor sale;

b) să evite consumarea conflictului de interese prin abținere de la exercitarea atribuțiilor sale în măsura în care acestea sînt amenințate de conflictul de interese, pînă la soluționarea acestuia.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

43. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că Autoritatea Națională de Integritate, a depus în termen recursul împotriva deciziei instanței de apel și a respectat termenele prevăzute la art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

44. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a considerat că citarea participanților la proces nu este necesară pentru soluționarea problemelor ridicate în recurs. Argumentele au fost clar prezentate, iar toate aspectele juridice pot fi analizate și soluționate în mod obiectiv pe baza documentelor și înscrisurilor existente la dosar. Părțile au avut la dispoziție timp suficient și oportunitatea de a-și prezenta poziția în scris, precum și de a răspunde argumentelor expuse de celelalte părți.

45. Având în vedere că legea procedural 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, recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate, pînă la data intrării în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023 va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii acestuia, însă procedura de examinare conform noilor reglementări.

46. Analizând decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate și în raport cu criticile formulate în recurs, pe baza materialelor dosarului și a normelor de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că recursul este întemeiat. În consecință, acesta urmează a fi admis, cu casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii instanței de fond, din următoarele considerente.

47. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, instanța de judecată, în conformitate cu regulile unui proces echitabil și ținînd cont de rolul determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze în mod efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (cauza *Hirro Balani c. Spaniei*, nr. 18064/91, hotărârea din 9 decembrie 1994, §27).

48. Înainte de a analiza circumstanțele de fapt ale speței și actul judecătoresc contestat, instanța de recurs consideră esențial să sublinieze importanța fundamentală a legislației privind integritatea, în special în ceea ce privește regimul conflictelor de interese, ca element cheie pentru dezvoltarea durabilă a țării și combaterea corupției.

49. Legislația în domeniul integrității, inclusiv reglementările referitoare la conflictul de interese, are un rol fundamental în consolidarea încrederii publice în instituțiile statului, promovarea transparenței și responsabilității în exercitarea funcțiilor publice. Prin stabilirea unor standarde clare pentru identificarea, declararea și soluționarea conflictelor de interese, precum și prin instituirea unor mecanisme eficiente de sancționare a abaterilor, această legislație contribuie la asigurarea unui mediu instituțional bazat pe legalitate, imparțialitate și respectarea principiilor statului de drept.

50. Combaterea conflictelor de interese reprezintă un element crucial pentru atingerea obiectivului strategic al oricărui stat democratic de a eradică corupția. Prin natura sa, conflictul de interese poate conduce la decizii părtinitoare, subminând încrederea cetățenilor în instituții, afectând dezvoltarea economică și compromițând funcționarea echitabilă a administrației publice. În acest context, legislația în acest domeniu nu doar impune obligații și interdicții pentru persoanele publice, ci și oferă garanții menite să protejeze interesul public, să prevină abuzurile și să consolideze o guvernare responsabilă și transparentă.

51. Este imperativ ca regimul juridic al conflictelor de interese să fie respectat cu strictețe, iar abaterile să fie sancționate prompt și adecvat. Această aplicare riguroasă a prevederilor legale nu doar că descurajează practicile neconforme, dar creează și premisele unei administrații publice eficiente, bazate pe transparență și echitate. Prin prevenirea și combaterea conflictelor de interese, se promovează un climat instituțional integru, care reflectă valorile fundamentale ale statului de drept și protejează interesul public.

52. Instanțele de judecată au un rol esențial în acest proces, asigurând aplicarea imparțială și consecventă a legislației, ceea ce reprezintă o condiție indispensabilă pentru consolidarea statului de drept. Prin deciziile lor, instanțele contribuie nu doar la soluționarea litigiilor individuale, ci și la crearea unui precedent care să promoveze respectarea normelor de integritate.

53. Astfel, acțiunile instanțelor întăresc încrederea publicului în sistemul de justiție și transmit un mesaj clar că nerespectarea legislației, în special în domeniul integrității, nu va rămâne nepedepsită. În acest mod, instanțele devin un factor-cheie în promovarea unei culturi a integrității la toate

nivelurile societății, prin descurajarea practicilor ilegale și stimularea unei conduite etice atât în sectorul public, cât și în cel privat.

54. Responsabilitatea instanțelor de a aplica normele în mod ferm și echitabil asigură, de asemenea, o protecție efectivă a interesului public și contribuie la dezvoltarea unei administrații publice responsabile, transparente și eficiente. Astfel, instanțele de judecată nu doar că apără principiile statului de drept, ci devin și un motor al schimbării culturale în societate, orientată către respectarea legii și promovarea integrității.

55. Verificând legalitatea deciziei contestate în raport cu argumentele prezentate în recurs, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că soluția instanței de apel este neîntemeiată și a fost pronunțată printr-o interpretare eronată a normelor de drept material.

56. Problema de bază supusă controlului judecătoresc în fază de recurs constă în verificarea corectitudinii aplicării de către instanțele de judecată ierarhic inferioare a normelor ce reglementează respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Nina Tonu în calitate de director al Grădiniței de copii „Mărțișor” din s. Bardar, r. Ialoveni.

57. Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

58. Astfel, probatoriul acumulat la materialele dosarului, inclusiv și la dosarul administrativ demonstrează că, la data de 16 aprilie 2019 Tonu Nina, director al Grădiniței de copii „Mărțișor” din s. Bardar, r. Ialoveni s-a adresat către Președintele Autorității Naționale de Integritate solicitând opinia consultativă în legătură cu situația creată. În descrierea situației a menționat că Grădinița „Mărțișor” nr. 2 din s. Bardar, r. Ialoveni, și-a început activitatea la 1 noiembrie 2017, având patru grupe. Directorul Tonu Nina a fost numită prin Dispoziția Primarului nr. 93 din 30 octombrie 2017 (f.d. 29, Dosar administrativ). Conform statelor de personal, grădinița are două unități de bucătar. La 1 septembrie 2018, o bucătăreasă a intrat în concediu de maternitate, iar la 13 septembrie 2018 a fost angajată prin cumul o altă persoană, care avea locul de muncă de bază în Chișinău, dar aceasta a demisionat la 28 noiembrie 2018. La începutul lunii decembrie 2018, cealaltă bucătăreasă a demisionat din motiv că era studentă în anul I la ULIM, secția frecvență redusă, și nu reușea să își îndeplinească obligațiile academice. În urma acestei situații, nu mai exista personal pentru pregătirea bucatelor. Au fost afișate anunțuri de angajare la stația de rutiere, la primărie, în holul grădiniței, pe pagina de Facebook a satului și a grădiniței, însă nu au existat doritori la salariul oferit pentru bucătari. La 3 decembrie 2018, a fost angajată în funcția de bucătar cumnata de pe frate – Sava Valentina, pe 0.9 unități,

deoarece aceasta se afla în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani. La 28 decembrie 2018, și bucătăreasa-studentă a demisionat. Începând cu luna ianuarie 2019, cea de-a doua unitate de bucătar a rămas vacantă, iar responsabilitățile au fost preluate prin cumul de șefa de gospodărie, bucătăreasă și un muncitor pentru îngrijirea clădirii (f.d. 1, Dosar administrativ).

59. La data de 19 aprilie 2019, șeful Direcției juridice a Autorității Naționale de Integritate a întocmit o notă de serviciu în care a constatat existența unor bănuieli rezonabile privind faptul că doamna Nina Tonu, director al Grădiniței de copii „Mărțișor”, ar fi admis o situație de conflict de interese consumat. Aceasta ar fi emis acte administrative în favoarea unei persoane apropiate, respectiv soția fratelui, ceea ce ar putea constitui o încălcare a prevederilor legale privind declararea și soluționarea conflictelor de interese reale. Astfel, raportat la conținutul demersului formulat, a solicitat remiterea materialului, potrivit competențelor, către Inspectoratul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, în vederea efectuării verificării prealabile și adoptării unei decizii (f.d. 2, Dosar administrativ).

60. Prin procesul-verbal nr. 84/09 din 23 aprilie 2019, inspectorul de integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate, Gorceac Vladislav, a dispus inițierea procedurii de control privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Tonu Nina, director al Grădiniței de copii „Mărțișor” din s. Bardar, r. Ialoveni, ca urmare a constatării preliminare a existenței elementelor constitutive ale conflictului de interese (f.d. 23-24, Dosar administrativ).

61. În urma controlului efectuat și în conformitate cu prevederile art. 19 și 35-39 din Legea nr. 132/2016 privind Autoritatea Națională de Integritate, precum și art. 23 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, la 24 decembrie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a emis actul de constatare nr. 326/09, prin care a decis următoarele (f.d. 67-73, Dosar administrativ):

- 1) Se constată că Tonu Nina, director al Grădiniței de copii ”Mărțișor” s. Bardar, r. Ialoveni a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin:
 - nedeclararea în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a)-b) și art.12 alin. (5) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, imediat, dar nu mai târziu de 3 de zile de la data constatării, șefului ierarhic superior sau organului ierarhic superior, despre conflictele de interese în care se află;
 - nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 13 alin. (2)-(4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;

- emiterea/semnarea actelor administrative/juridice care vizează o persoană apropiată, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.
- 2) Se sesizează organul ierarhic superior, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă ori de serviciu cu dna Tonu Nina, director al Grădiniței de copii ”Mărțișor”, s. Bardar, r. Ialoveni.
- 3) Se decade Tonu Nina din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 (trei) ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.
- 4) Se înscrie Tonu Nina în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din 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.
- 5) Se aduce la cunoștință dnei Tonu Nina actul de constatare și se informează despre dreptul de a-1 contesta în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ.

62. În contextul circumstanțelor speței prezentate și al normelor legale menționate anterior, instanța de recurs observă că instanța ierarhic inferioară, a anulat în mod neîntemeiat actul de constatare respectiv.

63. Cu referire la constatarea respectării/nerespectării regimului juridic al conflictelor de interese, instanța de recurs urmează să stabilească dacă Tonu Nina, director al Grădiniței de copii „Mărțișor” din s. Bardar, r. Ialoveni, prin acțiunile sale a admis sau nu încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese prevăzut de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016.

64. Din actele cauzei și dosarului administrativ rezultă că Tonu Nina, a fost chemată să emită acte administrative și să încheie acte juridice în care are interes personal și care vizează persoane fizice ce îi sunt apropiate și anume privind angajarea, stabilirea sporului pentru performanța lunară Valentinei Sava, care este cumnata de pe frate.

65. Totodată, se atestă că, Tonu Nina a emis/semnat următoarele acte administrative/juridice:

- 1) Ordinul privind acordarea concediului parțial plătit nr. 131-p/c din 30 noiembrie 2018 (f.d. 49, Dosar administrativ).
- 2) Ordinul privind rechemarea din concediu parțial plătit nr. 134-p/c din 3 decembrie 2018 (f.d. 49-verso, Dosar administrativ).
- 3) Ordinul privind sporul în salariu nr. 05-p din 2 ianuarie 2019 (f.d.50, Dosar administrativ).
- 4) Ordinul privind sporul în salariu nr. 21-p din 1 februarie 2019 (f.d.51, Dosar administrativ).
- 5) Ordinul privind sporul în salariu nr. 66-p din 2 mai 2019 (f.d.51-verso, Dosar administrativ).

66. Astfel, instanța de recurs constată că probele existente în dosar confirmă în mod clar faptul că Tonu Nina a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, prin următoarele:

- Nedeclararea (neinformarea) conflictelor de interese reale în termenul legal, conform prevederilor art. 12 alin. (4) lit. (a)-(b), alin.(5) și alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.
- Nesoluționarea conflictelor de interese reale, în conformitate cu art.14 alin. (2)-(4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.

67. Acțiunile întreprinse de Tonu Nina, deliberate și concludente, au condus la consumarea conflictelor de interese, constituind o încălcare directă a prevederilor legale aplicabile.

68. Conform actului de constatare nr. 326/09, Tonu Nina a încălcat regimul conflictelor de interese prin nedeclararea, nesoluționarea și admiterea unui conflict de interese. În mod specific, acordarea concediului, rechemarea din concediu și oferirea sporurilor salariale constituie încălcări ale acestui regim juridic, având în vedere că acestea au vizat o persoană apropiată. Prin aprobarea cererilor de concediu ale unei persoane apropiate, Tonu Nina a exercitat atribuții care implică un grad ridicat de subiectivitate. Aprobarea concediilor presupune o analiză managerială obiectivă, iar implicarea unei persoane apropiate în această decizie este susceptibilă de a genera părtinire. Aceasta contravine prevederilor art. 12 alin. (10) din Legea nr. 133/2016, care interzice emiterea de acte administrative ce implică un conflict de interese.

69. Completul de judecată menționează că rechemarea unei persoane din concediu este o acțiune administrativă ce poate avea implicații financiare și organizatorice asupra instituției. Prin semnarea unui astfel de act în favoarea unei persoane apropiate, Tonu Nina a permis consumarea unui conflict de interese, utilizând funcția de director pentru a favoriza o persoană apropiată.

Aceasta constituie o încălcare clară a regimului conflictelor de interes reglementat de art. 12 alin. (4) și art. 13 alin. (2)-(4) din Legea nr. 133/2016.

70. De asemenea, instanța de recurs reține că oferirea sporurilor salariale unei persoane apropiate implică o decizie administrativă direct legată de utilizarea resurselor financiare ale instituției. Prin semnarea unor astfel de acte, Tonu Nina a utilizat în mod abuziv funcția publică, creând un avantaj patrimonial pentru persoana apropiată. Această acțiune contravine principiilor imparțialității și transparenței, reglementate de art. 1 din Legea nr. 133/2016, și reprezintă o manifestare gravă a conflictului de interes consumat.

71. Completul de judecată statuează că răspunsurile Primăriei s. Bardar, r.Ialoveni, nr. 256 din 22 noiembrie 2018 (emise la etapa extrajudiciară) și nr. 1742 din 4 iunie 2019 (emise în cadrul controlului) au vizat exclusiv acordul reclamantei Tonu Nina de a dispune angajarea dnei Sava Valentina în funcția de bucătar, fără a se referi la actele ulterioare menționate anterior, din care au rezultat plăți salariale în beneficiul cumnatei. Astfel, Autoritatea Națională de Integritate nu a avut obiecții față de actele de angajare în sine. Totuși, obținerea acordului de la organul ierarhic superior pentru angajare nu acoperă și actele subsecvente emise ulterior de Tonu Nina în raport cu Sava Valentina.

72. Așadar, în cazul apariției unui conflict de interes real, Tonu Nina era obligată să informeze de fiecare dată șeful sau organul ierarhic superior, în cazul din speță – Primarul s. Bardar, r-nul Ialoveni, imediat dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre fiecare situație de conflict de interes în care se află.

73. Instanța de recurs menționează că, Tonu Nina, de fiecare dată când era chemată să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii care vizează o persoană apropiată, avea obligația de a declara fiecare conflict de interes real și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită acte administrative, să nu ia decizii sau să participe la luarea deciziilor care vizează persoane juridice cu care are relații cu caracter patrimonial în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interes.

74. Instanța de recurs subliniază că, din actele cauzei, rezultă cu certitudine că Autoritatea Națională de Integritate nu a contestat dreptul fundamental la muncă a Valentinei Sava. Totuși, în cazurile în care angajatorul se află într-o situație de conflict de interes, respectarea unei conduite adecvate este absolut necesară. Această conduită trebuie urmată fără excepție pentru a garanta corectitudinea și echitatea în emiterea actelor

care stabilesc garanții salariale, precum și pentru a preveni apariția unor litigii viitoare privind legalitatea acestor acte.

75. Declararea conflictului de interese nu este doar o obligație procedurală, ci constituie o măsură de protecție atât pentru emitentul actului, cât și pentru beneficiar. Aceasta are rolul de a elimina orice suspiciune de părtinire sau favoritism și de a asigura că actele emise sunt transparente și imparțiale. Respectarea acestei obligații contribuie în mod esențial la menținerea încrederii în procesul decizional, la consolidarea transparenței și la garantarea unui climat echitabil în relațiile de muncă.

76. Tonu Nina, având calitatea de subiect al declarării și exercitând funcția de director, avea un interes personal, stabilit prin efectul legii, rezultat din relația cu persoana apropiată – cumnata sa, Sava Valentina. În pofida situației create, aceasta a emis și semnat ordinele menționate anterior.

77. În acest context, interdicția de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani a fost aplicată în conformitate cu prevederile art. 23 alin. (6)-(8) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale. Conduita reclamantei s-a desfășurat sub incidența cadrului legal enunțat, iar toate acțiunile de comunicare a actului de constatare și de informare a petiționarului cu privire la rezultatele controlului au fost efectuate în conformitate cu normele legale.

78. Instanța de recurs statuează că măsurile dispuse de Autoritatea Națională de Integritate sunt corect aplicate, proporționale și conforme cu legislația aplicabilă. Constatarea încălcării regimului conflictelor de interese este justificată de probele administrate și de încălcările multiple identificate, demonstrând o aplicare corectă a prevederilor legale. Sesizarea organului ierarhic superior pentru încetarea raporturilor de muncă reprezintă o obligație prevăzută expres de art. 25 din Legea nr. 132/2016, fiind o măsură necesară în astfel de cazuri. Decăderea din dreptul de a ocupa funcții publice, aplicată pentru o perioadă de 3 ani, este conformă cu art. 25 din aceeași lege, având un scop preventiv și proporțional cu gravitatea faptelor constatate. Înscrierea în Registrul de stat al persoanelor cu interdicții constituie o măsură administrativă obligatorie, prevăzută de cadrul legal, și asigură aplicarea consecventă a sancțiunilor în cazuri similare. Totodată, asigurarea dreptului de contestare demonstrează respectarea prevederilor art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, garantând persoanei vizate posibilitatea de a contesta decizia și de a beneficia de un proces echitabil.

79. Completul de judecată constată că, faptele săvârșite de Tonu Nina, inclusiv acordarea concediului, rechemarea din concediu și oferirea sporurilor salariale în favoarea unei persoane apropiate, reprezintă o admitere a conflictului de interese consumat. Aceste acțiuni demonstrează

utilizarea funcției publice pentru a favoriza o persoană din cercul apropiat, ceea ce afectează integritatea procesului decizional, erodează încrederea în instituțiile publice și subminează principiile statului de drept.

80. Instanța de recurs apreciază ca neîntemeiat argumentul Curții de Apel Chișinău, potrivit căruia inspectorul de integritate ar fi obligat să motiveze, prin prisma principiului proporționalității, aplicarea sancțiunii sub formă de privare a persoanei de dreptul de a exercita funcții publice sau funcții de demnitate publică. Acest argument contravine cadrului legal prevăzut de Legea nr. 132/2016, care reglementează clar sancțiunile aplicabile în cazul constatării încălcărilor regimului juridic al conflictelor de interese.

81. În acest context, instanța de recurs constată că, sancțiunea aplicată de Autoritatea Națională de Integritate respectă cadrul legal prevăzut de Legea nr. 132/2016 privind Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Conform art. 25 din Legea nr. 132/2016, atunci când se constată încălcarea regimului conflictelor de interese, Autoritatea Națională de Integritate este obligată să solicite încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei vizate, să aplice interdicția de ocupare a unei funcții publice sau de demnitate publică timp de trei ani și să înscrie persoana în Registrul de stat al interdicțiilor. Aceste măsuri nu sunt sancțiuni excesive, ci măsuri prevăzute expres de lege, aplicate în toate cazurile similare, fiind conforme cu principiile proporționalității și legalității.

82. În cazul din speță, Tonu Nina a comis încălcări ale regimului conflictelor de interese., manifestate în primul rând prin, nedeclararea conflictului de interese care constituie o încălcare a unei obligații esențiale impuse de Legea nr. 133/2016, obligație ignorată de către aceasta.

83. În al doilea rând, nesoluționarea conflictului de interese, deși Tonu Nina avea cunoștința de existența acestuia, demonstrează lipsa de acțiune pentru remedierea situației, ceea ce a amplificat consecințele negative.

84. În al treilea rând, admiterea unui conflict de interese consumat, prin emiterea unor acte administrative care favorizează o persoană apropiată, reprezintă o încălcare deosebit de gravă, care afectează încrederea publicului în integritatea și imparțialitatea funcționarilor publici. Gravitatea acestor fapte justifică sancțiunile impuse, care au un scop preventiv și nu doar punitiv, vizând protejarea integrității instituțiilor publice.

85. Prin urmare, interdicția de trei ani de a ocupa funcții publice sau de demnitate publică nu este excesivă, ci este proporțională cu natura încălcării. Această măsură are scopul de a preveni repetarea comportamentului, asigurând că persoana care a încălcat normele integrității nu va mai putea să exercite funcții publice pe durata interdicției. De asemenea, contribuie la

consolidarea încrederii în instituțiile publice, deoarece în orice stat de drept, integritatea funcționarilor publici este esențială. Aplicarea unor sancțiuni proporționale ajută la menținerea încrederii cetățenilor în autorități și asigură respectarea principiilor statului de drept. Admiterea conflictului de interese consumat reprezintă o încălcare gravă a principiilor imparțialității și transparenței, iar sancțiunea aplicată reflectă gravitatea acestei încălcări.

86. Completul de judecată subliniază că sancțiunile dispuse de Autoritatea Națională de Integritate sunt aplicate în mod uniform tuturor persoanelor care comit încălcări similare. Acceptarea argumentului privind neproporționalitatea sancțiunii în cazul lui Tonu Nina ar crea un precedent periculos, subminând aplicarea consecventă a legii și încurajând încălcări similare în viitor.

87. Articolul 11 din Legea privind declararea averii și intereselor personale stabilește că, subiectul declarării are obligația de a respecta principiile generale privind evitarea conflictelor de interese. Totuși, din materialele dosarului reiese că Tonu Nina a emis și semnat acte administrative în beneficiul unei persoane apropiate, respectiv cumnata sa, fără a declara și soluționa conflictul de interese în termenele și condițiile prevăzute de lege.

88. Pentru conflictul de interese consumat, sancțiunea aplicabilă este interdicția de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani, începând de la data eliberării din funcție sau de la data rămânerii definitive a actului de constatare. Faptele care definesc conflictul de interese consumat includ rezolvarea unei cereri sau a unui demers, emiterea unui act administrativ, încheierea unui act juridic, luarea sau participarea la luarea unei decizii în exercitarea funcției publice sau de demnitate publică, toate în contradicție cu prevederile legale.

89. Având în vedere natura abaterii comise, prejudiciul adus interesului public și impactul negativ asupra funcției publice deținute, inspectorul de integritate a concluzionat, în mod întemeiat, că se impune încetarea exercitării funcției publice de către persoana în cauză. De asemenea, s-a dispus decăderea acesteia din dreptul de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani, începând de la data eliberării sau destituirii din funcție. Totodată, s-a decis înscrierea persoanei în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa funcții publice sau de demnitate publică, această înscriere fiind efectuată de la data eliberării sau destituirii din funcție.

90. Această măsură are rolul de a proteja integritatea funcției publice și de a preveni repetarea unor situații similare în viitor, asigurând respectarea principiilor transparenței și legalității în exercitarea atribuțiilor publice.

91. În concluzie, instanța de recurs menționează că sancțiunea aplicată prin actul de constatare este proporțională cu gravitatea încălcărilor comise de Tonu Nina. Aceasta respectă cadrul legal, fiind o măsură necesară pentru a preveni repetarea comportamentului necorespunzător, pentru a proteja integritatea instituțiilor publice și pentru a menține încrederea cetățenilor în administrația publică. La rândul său, argumentul privind neproporționalitatea sancțiunii este nefondat, întrucât sancțiunile impuse sunt justificate, legale și conforme cu principiile proporționalității și statului de drept.

92. Argumentul instanței de apel, conform căruia Autoritatea Națională de Integritate nu ar fi indicat în actul administrativ contestat natura exactă a interesului personal al directorului Grădiniței de Copii „Mărțișor”, s. Bardar, r-nul Ialoveni – Tonu Nina, este neîntemeiat și contravine cadrului legal aplicabil.

93. Conform art. 2 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, interesul personal reprezintă orice avantaj material sau nematerial pe care o persoană îl obține pentru sine, pentru rudele apropiate sau pentru alte persoane față de care are obligații personale, de natură să influențeze sau să afecteze imparțialitatea în luarea deciziilor. În cazul de față, actul emis de Autoritatea Națională de Integritate a identificat clar că Tonu Nina a emis și semnat acte administrative care au favorizat o persoană apropiată, ceea ce constituie o manifestare clară a unui conflict de interese consumat.

94. Faptul că aceste acte au fost emise în favoarea unei persoane apropiate demonstrează în mod implicit existența unui interes personal, care este deja reglementat prin lege. Prin urmare, Autoritatea Națională de Integritate nu este obligată să detalieze suplimentar natura exactă a interesului personal, deoarece situația de fapt demonstrează suficient că actele administrative au fost influențate de o relație de apropiere.

95. Instanța de recurs relevă că, Legea nu impune Autoritatea Națională de Integritate să documenteze detaliat fiecare aspect subiectiv al interesului personal, ci să stabilească dacă acțiunile persoanei vizate au fost influențate de relații personale sau de altă natură, astfel încât să afecteze imparțialitatea și obiectivitatea deciziilor. În acest caz, deciziile semnate de Tonu Nina, inclusiv acordarea concediului, rechemarea din concediu și oferirea de sporuri salariale unei persoane apropiate, demonstrează o utilizare părtinitoare a funcției publice în beneficiul unui interes personal.

96. Aceste fapte sunt documentate în actul Autoritatea Națională de Integritate și corespund criteriilor prevăzute de lege pentru a stabili un

conflict de interese. Prin urmare, pretinsa lipsă de detaliere a interesului personal nu afectează legalitatea actului administrativ emis.

97. Conflictul de interese consumat, prin semnarea unor acte administrative favorabile unei persoane apropiate, demonstrează în mod obiectiv existența unui interes personal de natură să afecteze imparțialitatea și obiectivitatea deciziilor directorului grădiniței. Prin urmare, interesul personal constă în relația apropiată cu beneficiarul actelor administrative, iar această relație este suficientă pentru a justifica aplicarea sancțiunilor, fără a fi necesară o detaliere suplimentară.

98. Conform art. 35-39 din Legea nr. 132/2016, Autoritatea Națională de Integritate este responsabilă de constatarea încălcării regimului conflictelor de interese pe baza probelor administrate. În cazul de față, actul emis de Autoritatea Națională de Integritate a identificat clar acțiunile concrete care au generat conflictul de interese și beneficiarul acestuia, respectând pe deplin cerințele legale. Nu există nicio cerință legală suplimentară de a detalia motivațiile subiective sau psihologice ale persoanei în cauză.

99. În ceea ce privește concluzia instanței de apel, potrivit căreia inspectorul de integritate ar fi omis să motiveze conflictul de interese în contextul principiului proporționalității, Completul de judecată subliniază că inspectorul de integritate a oferit o motivare adecvată și a descris constatările sale în conformitate cu cadrul normativ aplicabil.

100. Astfel, inspectorul de integritate nu doar că are obligația de a constata încălcarea, dar și dreptul de a aplica măsurile necesare pentru a preveni repetarea unor astfel de situații, în conformitate cu principiile legalității, proporționalității și oportunității.

101. În acest caz, sunt aplicabile prevederile legale în vigoare înainte de modificările ulterioare, respectiv art. 39 alin. (1)-(3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, având în vedere că Actul de constatare a fost emis la data de 24 decembrie 2020.

102. În acest caz, este evident că actul de constatare nr. 326/09 din 24 decembrie 2020, care face obiectul prezentului litigiu, contestat de către Tonu Nina și anulat prin decizia Curții de Apel Chișinău, a fost emis în conformitate cu legislația națională în vigoare. Actul respectă pe deplin cadrul legal aplicabil la momentul emiterii, fiind adoptat în baza normelor și procedurilor legale corespunzătoare.

103. Rezumând cele expuse anterior, instanța de recurs constată că acțiunea reclamantei Tonu Nina privind anularea actului de constatare nr. 326/09 din 24 decembrie 2020 este neîntemeiată. În consecință, și decizia

instanței de apel care a dispus anularea acestui act se dovedește a fi lipsită de temei legal.

104. Instanța de recurs evidențiază că necunoașterea legii nu poate fi invocată ca o justificare plauzibilă pentru exonerarea de răspunderea generată de conflictele de interese abordate în această speță (*nemo legem ignorare censetur*). Este un principiu fundamental al dreptului că fiecare individ este prezumat să cunoască legea, iar relațiile sociale sunt reglementate de norme juridice care stabilesc cadrul legal necesar pentru funcționarea societății.

105. Or, normele juridice sunt materializate în acte normative, care, indiferent de forța juridică a acestora sau de organul emitent, devin opozabile tuturor cetățenilor din momentul publicării lor. Publicarea actelor normative este un proces indispensabil pentru asigurarea accesului la informații și pentru garantarea opozabilității lor în raport cu destinatarii legii. Potrivit art. 56 alin. (4) din Legea privind actele normative (anterior Legea privind actele legislative), toate actele normative sunt publicate în Registrul de stat al actelor juridice, precum și în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. De asemenea, în funcție de specificul și aplicabilitatea lor, acestea pot fi publicate și în monitoarele oficiale ale raioanelor, municipiilor sau ale unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, ori în Registrul actelor locale.

106. Publicarea acestor acte nu este doar o obligație a autorităților, ci și o măsură esențială pentru asigurarea transparenței și a informării corecte a cetățenilor cu privire la normele juridice care le guvernează conduita. Această publicare presupune că fiecare persoană are acces la informațiile necesare pentru a înțelege și respecta legea. Se prezumă, astfel, că destinatarii legii cunosc regulile de conduită impuse prin actele normative, deoarece informația este disponibilă publicului și accesibilă în mod rezonabil. Ignorarea acestui principiu ar putea conduce la o destabilizare a ordinii juridice, deoarece ar permite ca persoane fizice sau juridice să eludeze răspunderea sub pretextul necunoașterii normelor legale aplicabile. În această speță, reclamanta nu poate justifica neîndeplinirea obligațiilor impuse de lege, invocând lipsa cunoașterii prevederilor legale privind conflictul de interese. Publicarea acestor norme în surse oficiale accesibile face ca fiecare persoană să fie responsabilă pentru informarea corespunzătoare și conformarea la normele de drept, indiferent de poziția sau calitatea în care acționează.

107. Astfel, obligația de a respecta și de a aplica corect normele juridice nu poate fi eludată sub nicio formă prin invocarea necunoașterii legii, acest principiu fiind un pilon esențial al sistemului juridic și al statului de drept.

108. Având în vedere cele expuse anterior și constatând că actul administrativ contestat a fost emis cu respectarea dispozițiilor legale și că există o stare de incompatibilitate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că recursul este întemeiat. Prin urmare, se admite recursul, se casează decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se emite o decizie nouă prin care se menține hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. Aceasta a fost adoptată în cauza de contencios administrativ inițiată la cererea de chemare în judecată depusă de Tonu Nina împotriva Autorității Naționale de Integritate, vizând contestarea actului administrativ individual defavorabil.

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

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Casează decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, și emite o decizie nouă, prin care se menține hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Tonu Nina împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Ion Malanciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă