



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

cu privire la admiterea recursului declarat de către Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ, intentată de către Valentina Șalamai împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare,

împotriva deciziei din 28 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-1214/22  
nr. PIGD 2-21033079-01-3ra-24112022)*

Instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material ce reglementează instituția efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. G. Cazacu  
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

20 decembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților chestiunea cu privire la admisibilitatea recursului declarat de Autoritatea Națională de Integritate.**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. În data de 03 martie 2021 Valentina Șalamai a depus acțiune în ordinea contenciosului administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea actului de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2021.

2. În motivarea acțiunii Valentina Șalamai a indicat, că în data de 10 februarie 2021, de către Autoritatea Națională de Integritate a fost întocmit actul de constatare nr. 30/15, prin care s-a constatat că Valentina Șalamai, primar al comunei Călugăr, raionul Fălești, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin nedeclararea/neinformarea în termenul legal a conflictelor de interese, nesoluționarea conflictelor de interese reale, emiterea actelor administrative și încheierea/semnarea actelor juridice, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese.

3. În opinia reclamantei inspectorul de integritate nejustificat a conchis că, aceasta a admis consumarea conflictelor de interese la angajarea fiului său în funcția de fochist la primărie, menționând că xxxxx a fost angajat în calitate de fochist la primărie prin dispoziția nr. 44-c din 12 noiembrie 2018, fiind încheiat și un contract individual de muncă în acest sens. Acest contract individual de muncă a fost încheiat pe o perioadă determinată și anume, perioada rece a anului, fiind indicată durata de la 12 noiembrie 2018 – 30 aprilie 2019. Angajarea lui xxxxx în funcția de fochist a fost determinată de necesitatea asigurării primăriei cu agent termic pe timp de iarnă, or, funcția de fochist nu este una râvnită, fluctuația angajaților fiind mare, dar dorința de a se angaja nu există printre locuitorii comunei.

4. Valentina Șalamai a susținut că, la angajarea lui xxxxx nu a urmărit scopul interesului personal, dar interesul public, cel de a nu admite încetarea activității angajaților din primărie pe timp de iarnă. xxxxx nu a fost favorizat prin remunerare diferită sau alte beneficii, fiind respectate normele și condițiile salarizării pentru toți angajații.

5. Reclamanta a menționat că, existența conflictului de interese real este determinată în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii, de întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: dacă subiectul declarării deține interese personale sau dacă se vizează persoane

ce-i sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și dacă se influențează sau poată fi influențată exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Deși, în speță se constată întrunirea primului element constitutiv al conflictului de interese, deoarece, reclamanta a emis în calitate de primar dispoziția nr. 44-c din 12 noiembrie 2018, prin care a dispus angajarea fiului său în funcția de fochist, totuși, în condițiile în care din dispozițiile legale pertinente reiese că acțiunile/inacțiunile imputate reclamantei prin actul contestat sunt atribuite la categoria delictelor, pentru comiterea cărora legea instituie sancțiunile prevăzute, reclamanta urmează să beneficieze de efectele prezumției de nevinovăție.

Prin urmare, autorității pârâte îi revine sarcina de a dovedi că emiterea unui act administrativ și, subsecvent, încheierea contractului individual de muncă de către primar este capabilă să influențeze exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului.

În caz contrar, inexistența acestui element definitoriu a conflictului de interese real pasibil de sancționare pentru nedeclararea acestuia în termenul stabilit sau pentru realizarea consumată a acestuia, exclude competența delictului, inclusiv în contextul în care inspectorul de integritate nu a stabilit circumstanțele ce au precedat emiterea dispoziției prin prisma existenței sau lipsei unei favorizări a ocupării de către reclamantă a funcției de fochist în raport cu alți potențiali candidați.

6. A mai susținut reclamanta că, inspectorul de integritate nu a probat existența conflictului de interese real imputat, astfel că actul de constatare urmează a fi anulat, inclusiv pe motiv că lipsa delictului exclude posibilitatea survenirii răspunderii prevăzute de art. 23 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 și de aplicare a sancțiunilor prevăzute de această normă în raport cu Valentina Șalamai.

7. La fel reclamanta a relatat că, actul de constatare contestat nu conține o analiză clară din care raționamente inspectorul de integritate concluzionează despre constatarea existenței în acțiunile reclamantei a unui interes personal rezultat din relațiile cu angajatul fochist la primărie, ci doar transcrie conținutul articolelor din lege, fără a da o analiză juridică prin prisma acțiunilor reclamantei.

8. În opinia Valentinei Șalamai lipsa motivării și expunerii clare a acțiunilor reclamantei, care au condiționat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, actul de constatare este unul nemotivat și contrar dispozițiilor art. 31 și art. 118 din Codul administrativ.

9. Reclamanta a susținut că, nu a admis în exercitarea funcției de primar încălcarea regimului juridic cu privire la conflictele de interese, iar constatările inspectorului de integritate sunt eronate și contrare cadrului legal în vigoare.

10. Prin hotărârea din 12 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Valentina Șalamai împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2021. (f.d. 60, 68-76)

11. Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen la 29 octombrie 2021 de către Valentina Șalamai, reprezentată de avocatul Natalia Bayram. (f.d. 66)

12. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 28 septembrie 2022 a admis apelul declarat de către Valentina Șalamai, a casat hotărârea din 12 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și a emis o nouă hotărâre, prin care a admis acțiunea înaintată de Valentina Șalamai, a anulat actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2021 întocmit de Autoritatea Națională de Integritate în privința Valentinei Șalamai. (f.d. 115,116-124)

13. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Autoritatea Națională de Integritate, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea acțiunii înaintate de către Valentina Șalamai.

14. În motivarea recursului Autoritatea Națională de Integritate a invocat dezacordul cu decizia recurată, deoarece la emiterea actului judecătoresc instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material, la examinarea cauzei nefiind constatate, elucidate pe deplin și dovedite circumstanțele care au importanță la soluționarea justă a cauzei.

15. Autoritatea publică recurentă a susținut că reieșind din conflictul de interese generat din relația cu persoana apropiată (fiul), intimata era obligată să întreprindă acțiunile impuse de legislație întru declararea în termen și soluționarea conflictelor de interese în care s-a aflat. Astfel, unica conduită legală care urma a fi întreprinsă de către Valentina Șalamai, a fost de a informa imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, precum că este afectată de conflict de interese real în care s-a aflat, precum și de a se abține de la semnarea actelor în privința persoanei apropiate – fiului său.

La caz, însă, intimata a ignorat obligația legală de a soluționa prin abținere conflictul de interese real atunci când a primit spre semnare actele în privința fiului său, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese.

16. Autoritatea Națională de Integritate a precizat că actele emise de Valentina Șalamai, vizează persoana apropiată, care în consecință a beneficiat de foloase atât materiale (salarii, alte plăți), precum și foloase nemateriale (loc de muncă, avansare, mărirea stagiului de muncă și cotizare etc.), fapt ce denotă interesul personal al Valentinei Șalamai, care în virtutea funcției deținute, avea obligația de a se conforma cadrului legal în materia conflictelor de interese prescrise. Dezacordului subiectului declarării asupra faptului că semnarea/încheierea unor acte juridice în privința persoanei apropiate nu poate constitui conflict de interese, este neîntemeiat dat fiind

faptul că normele legale care reglementează comportamentul subiectului în materie de conflicte de interese reprezintă în sine norme imperative sau categorice, adică acele de la dispoziția cărora nu se admite nicio derogare, sub sancțiune. Or, prin instituirea acestora legiuitorul nu a lăsat la discreția subiecților declarării latitudinea de a-și alege comportarea în ipoteza dată.

17. Autoritatea publică recurentă a invocat dezacordul cu referirea instanței de apel la actele de constatare din 31 decembrie 2021, 14 martie 2022 și 24 martie 2022, or, acestea nu pot fi luate în considerație, deoarece prin Legea nr. 130 din 7 octombrie 2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din 29 octombrie 2021 și prin Legea nr. 96 din 14 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative, au fost operate modificări și completări la Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale, îndeosebi în partea ce ține de sancțiunile aplicate. Actul de constatare examinat în prezenta speță, a fost emis anterior modificărilor legislației în vigoare din 7 octombrie 2021 și 14 aprilie 2022.

18. În opinia reprezentantului Autorității Naționale de Integritate nu pot fi reținute interpretările ce țin de depășirea termenului finalizării procedurii administrative, interpretare care este una greșită și irelevantă, neaplicabilă speței, deoarece potrivit prevederilor art. 27 din Cod administrativ, 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. Autoritatea la emiterea actelor de constatare se ghidează de prevederile normelor speciale, care la momentul emiterii actului administrativ contestat nu prevedea expres un termen de efectuare a controlului. Totodată a menționat că, legea specială nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate prevede un șir de termeni de procedură realizați în interiorul procedurii administrative, care, cumulativ, depășesc substanțial termenul general de 30 de zile statuat de Codul administrativ.

19. Instanța de apel nu a luat în considerație faptul că în perioada 4 ianuarie 2021 - 10 februarie 2021, însăși Valentina Șalamai a solicitat prezentarea materialelor suplimentare la dosarul de control pentru a fi luate în considerație la adoptarea/neadoptarea actului administrativ din partea inspectorului de integritate al Autorității Naționale de Integritate. În acest sens, inspectorul de integritate a respectat dreptul persoanei supuse controlului averii și intereselor personale reglementat de art. 32, pct. d) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016.

20. Autoritatea Națională de Integritate a susținut că, actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2020, care reprezintă obiectul litigiului dat, contestat de către Valentina Șalamai și anulat prin decizia instanței de apel, a fost emis în conformitate cu legislația națională în vigoare cu respectarea cadrului legal existent, iar temei pentru anularea acestuia nu există.

21. În scopul respectării dreptului intimitei și acordării posibilității de a depune contraargumente, Curtea Supremă de Justiție la 23 noiembrie 2022 a expediat Valentinei Șalamai și avocatului Natalia Baytam, prin intermediul poștei electronice, copia recursului depus de către Autoritatea Națională de Integritate, însă, până la data examinării recursului intimata nu au prezentat opinia asupra argumentelor invocate de către autoritatea publică recurentă. (f.d. 144)

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

22. Art. XI, alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție), stipulează că:

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

23. Art. 21, alin. (1) din Codul administrativ reglementează că:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.”

24. Art. 22, alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

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

25. Art. 27 din Codul administrativ stabilește că:

„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.”

26. Art. 60, alin. (1) și alin. (5) din codul administrativ prevede că:

„Termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.”

27. Art. 193, alin. (3) din Codul administrativ stabilește că:

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

28. Art. 194, alin. (2) din Codul administrativ statuează că:

„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.”

29. Art. 244, alin. (2) coroborate cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, reglementează că:

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

30. Art. 219, alin. (1) din Codul administrativ prevede 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.”

31. Art. 244, alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

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

32. Art. 247 din Codul administrativ statuează că:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces.”

33. 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.”

34. Art. 13 alin. (5<sup>1</sup>) din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr.64 din 30 martie 2023 stabilește că:

„Până la începerea activității Curții Supreme de Justiție în noua componență, 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.”

35. Art. 1, alin. (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale (în vigoare la data emiterii actului de constatate) prevede că:

„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.”

36. Art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatate) stabilește următoarele:

„conflict de interese – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii;

interes personal – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de

proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

*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).”

37. Art. 3, alin.(1), lit. a) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatate) statuează că:

„Subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sunt: persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.”

38.Art. 10, alin. (1) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016(în vigoare la data emiterii actului de constatate) reglementează că:

„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.”

39. Art. 12, alin. (1), alin. (3), alin. (4), alin (5) alin. (10) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatate) statuează că:

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

*Conflictul de interese real* apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

În cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat: a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află; b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

Informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face până 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.”

*Conflictul de interese consumat* reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea

unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) și (7).”

40. Art. 22 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatare) prevede că:

„Autoritatea Națională de Integritate exercită controlul asupra executării prezentei legi. Modul de organizare și funcționare a Autorității Naționale de Integritate este reglementat de Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.”

41. Art. 23, alin. (4), alin. (6), alin. (7) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatare) reglementează următoarele:

„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.”

42. Art. 3 din Legea 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în vigoare la data emiterii actului de constatare) stabilește că:

„Activitatea Autorității se bazează pe următoarele principii: a) legalitate; b) independență; c) imparțialitate; d) transparență; e) confidențialitate; f) celeritate; g) integritate; h) egalitate; i) dreptul la apărare; j) bună administrare.”

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

„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.”

44. Art. 37, alin. (1), alin. (2), alin. (3), alin. (4) din Legea 132 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatate) reglementează că:

„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 sunt publice, cu excepția actului de constatare, care se publică pe pagina web oficială a Autorității cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.”

45. Art. 38 din Legea 132 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatate) reglementează că:

„În urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că:

a) persoana supusă controlului nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;

b) persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate;

c) persoana supusă controlului a încălcat restricțiile prevăzute de lege.

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 rămâne definitiv după expirarea termenului specificat la art.36 alin.(1).

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

46. Art. 39, alin. (1), alin. (2), alin. (3) din Legea 132 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatare) reglementează că:

„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 rămîne 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 rămîne 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.

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

„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 sunt amenințate de conflictul de interese, până la soluționarea acestuia.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

48. Cu referire la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 28 septembrie 2022. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, decizia motivată a fost notificată participanților la proces la 20 octombrie 2022, publicată pe Portalul Național al Instanțelor în data de 18 octombrie 2022. (f.d.125)

Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs motivat la 17 noiembrie 2022.

În asemenea circumstanțe Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

49. În speță, completul de judecată nu a considerat oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele autorității recurente au fost expuse cu suficientă claritate, iar intimata nu a beneficiat

de dreptul său și nu a prezentat instanței de recurs opinia asupra recursului înaintat de către Autoritatea Națională de Integritate.

50. Dat fiind faptul că instanța de recurs a comunicat intimății și reprezentantului acesteia copia recursului, lipsa unei referințe din partea acestora nu va împiedica Curtea Supremă de Justiție să examineze recursul în fond.

51. Având în vedere că legea procedurală civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă, recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate, până 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.

52. 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.

53. 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.

54. 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.

55. 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.

56. 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.

57. 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.

58. 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

59. Verificând argumentele invocate în recurs, prin prisma materialelor din dosar și a dosarului administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia necesității admiterii recursului înaintat de către Autoritatea Națională de Integritate, casării deciziei din 28 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și menținerii hotărârii din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din considerentele ce succed.

60. 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.

Astfel, probatoriul acumulat la materialele dosarului, inclusiv și la dosarul administrativ demonstrează, în data de 10 februarie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a emis actul de constare nr. 30/15, prin care s-a constatat că Valentina Șalamai, primar al sat. Călugăr, r-nul Fălești, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin, nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese; nesoluționarea conflictelor de interese reale; emiterea actelor administrative și încheierea/semnarea actelor juridice. S-a sesizat Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, în vederea inițierii procedurii de revocare a Valentinei Șalamai, primar al sat. Călugăr, r-nul Fălești. S-a decăzut Valentina Șalamai din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, cu excepția altor funcții electorale, pe o perioadă de 3 (trei) ani de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese. S-a înscris Valentina Șalamai în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție

publică sau de demnitate publică, de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese. (f.d.51-54 dosar administrativ)

În data de 03 martie 2021 Valentina Șalamai a înaintat prezenta acțiune, prin care a solicitat anularea actului de contestare nr. 30/15 din 10 februarie 2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate. (f.d.3-11)

61.Fiind investită cu examinarea cauzei Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani prin hotărârea din 12 octombrie 2021, a respins acțiunea înaintată de către Valentina Șalamai ca neîntemeiată. (f.d. 60,68-76)

Instanța de fond a conchis că, Valentina Șalamai era obligată să întreprindă acțiunile impuse de legislație funcției pe care aceasta o deține, întru declararea în termen și soluționarea prin abținere a conflictelor de interese în care s-a aflat, iar unica conduită legală care urma a fi întreprins de către aceasta a fost de a informa imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, precum că este afectată de conflict de interese real în care s-a aflat, precum și de a se abține de la semnarea actelor în privința persoanei apropiate, fiului său.

Astfel, instanța de fond a constatat cu certitudine că Valentina Șalamai s-a aflat în situație de conflict de interese real, pe care nu l-a declarat și nu l-a soluționat în termenul și modul prevăzut de Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

62. Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 28 septembrie 2022 a admis apelul declarat de către Valentina Șalamai, a casat integral hotărârea din 12 octombrie 2021 Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o hotărâre nouă prin care a admis acțiunea înaintată de către Valentina Șalamai, a anulat actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința Valentinei Șalamai. ( f.d. 115,116-24)

Instanța de apel a reținut că, procedura de control a fost efectuată în privința Valentinei Șalamai cu încălcarea termenului procedurii administrative stabilit de Codul administrativ, or, deși nici Legea nr.132 din 17 iunie 2016 și nici Legea nr.133 din 17 iunie 2016 nu instituie careva norme cu privire la termenii de finalizare a procedurii de control și de emitere a actului de constatare, Codul administrativ reglementează că procedura administrativă trebuie finalizată în termen de 30 de zile, iar în mod excepțional, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

La caz, instanța de apel a constatat că sesizarea în privința Valentinei Șalamai a fost depusă pe 6 octombrie 2020, procesul-verbal de inițiere a controlului a fost emis la 21 octombrie 2020, iar actul de constatare a fost întocmit la 10 februarie 2021. Aceste circumstanțe denotă în mod cert, că inspectorul de integritate ar fi încălcat termenii de efectuare a controlului în privința Valentinei Șalamai, stabiliți de Codul administrativ, încălcare ce

denotă ilegalitatea actului contestat.

Totodată, instanța de apel a conchis că, actul de constatare este neîntemeiat și din motiv că, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze decizia de a o decădea pe Valentina Șalamai din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare, sub aspectul proporționalității.

63. Autoritatea Națională de Integritate, prin recursul înaintat, a criticat soluția instanței de apel, menționând că instanța de apel eronat a constatat că la caz, s-a încălcat termenul de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese prevăzut de Codul administrativ, or, autoritatea la emiterea actelor de constatare se ghidează de prevederile normelor speciale. Totodată, a menționat că este eronată concluzia instanței de apel, precum 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 urma să motiveze, prin prisma principiului proporționalității, aplicarea unei astfel de sancțiuni.

64. 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 termenul de efectuare a controlului precum și respectarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Valentina Șalamai în calitate de primar al com. Călugăr, r-nul Fălești.

65. Cu referire la concluzia instanței de apel, precum că Autoritatea Națională de Integritate a încălcat termenul de efectuare a procedurii administrative, iar această încălcare constituie temei de anulare a actului de constatare, este apreciată critic de către instanța de recurs din următoarele considerente.

66. La caz, procedura administrativă în cadrul controlului averii și a intereselor personale, este reglementată de o lege specială - Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, care este aplicabilă la caz, or, prin prisma art. 5 alin. (2) și (3) al Legii nr. 100 din 22 decembrie 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.

67. Prin urmare, instanța de recurs concluzionează că, deși procedura administrativă în cadrul controlului averii și a intereselor personale este reglementată de legea specială, instanța de apel, eronat a examinat legalitatea procedurii administrative prin prisma respectării termenului general al procedurii administrative prevăzut la art. 60 din Codul administrative, pe când urma a analiza acest aspect prin prisma normei speciale.

68. La acest aspect completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, norma specială, care este Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 nu prevede în mod expres un termen

de finalizare a procedurii administrative, însă, Legea nominalizată stabilește mai multe termene în cadrul cărora inspectorul de integritate urmează să efectueze anumite acțiuni, care cumulativ depășesc termenul general al procedurii administrative de 30 de zile, prevăzut la art. 60 din Codul administrativ.

69. Respectiv, instanța de apel urma să examineze chestiunea respectării termenului general în care o procedură administrativă trebuie finalizată, prin prisma legii speciale în coroborare cu art. 27 din Codul administrativ, care prevede că, 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.

70. În acest context la examinarea chestiunii privind respectarea termenului de efectuare a controlului urma să se țină cont de numărul și volumul acțiunilor efectuate de inspectorul de integritate pe parcursul efectuării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese în privința Valentinei Șalamai.

Din dosarul administrativ rezultă că, în data de 06 octombrie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a înregistrat sesizarea cu nr. 7597, parvenită de la Inspekția Financiară, Direcția Teritorială Inspectare Financiară Bălți, potrivit căreia Valentina Șalamai, în perioada exercitării mandatului de primar al sat. Călugăr, r-nul Fălești, având interes personal rezultat din relația cu persoana apropiată, ar fi încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese apărut în raport cu fiul său, xxxxx. (f.d.2-3 dosar administrativ)

Prin procesul-verbal nr. 597/15 din 21 octombrie 2020 a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese în privința Valentinei Șalamai. (f.d. 1 dosar administrativ)

Tot din dosarul administrativ rezultă că prin scrisoarea nr. 04-15/5060 din 26 octombrie 2020, Valentina Șalamai a fost informată despre inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese și despre drepturile garantate de art. 33 al Legii nr. 132 din 17 iunie 2016. (f.d. 19)

La fel se atestă că prin scrisoarea nr. 04-15/4659 din 15 decembrie 2020, Valentinei Șalamai i-a fost solicitat prezentarea punctului de vedere. (f.d. 42 dosarul administrativ)

În data de 30 decembrie 2020, 04 ianuarie 2021 și ulterior în data de 25 ianuarie 2021, Valentina Șalamai a prezentat poziția sa, vis-a-vis de inițierea controlului cu privire la pretinsa încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese apărut în raport cu fiul său, xxxxx. (f.d. 44,46-47,49 dosar administrativ)

71. În circumstanțele de fapt menționate rezultă cert că inspectorul de integritate de la momentul repartizării sesizării până la emiterea actului de

constatare a întreprins mai multe acțiuni, inclusiv a acordat subiectului declarării un termen rezonabil pentru a prezenta materiale suplimentare pe care le consideră necesare pentru a fi luate în considerare la emiterea actului administrativ, astfel respectând dreptul Valentinei Șalamai, de a prezenta date și informații suplimentare.

72. Astfel, completul de judecată, analizând măsurile întreprinse din procedura administrativă și ținând cont de complexitatea acesteia, de volumul lucrului efectuat de inspector, inclusiv de înaintarea demersurilor, interpelărilor, răspunsurilor primite, solicitarea explicațiilor, care se fac și prin intermediul oficiului poștal, cercetarea înscrisurilor, constată că, termenul de efectuare a controlului averii și a intereselor personale inițiat în privința Valentinei Șalamai o perioadă de 4 luni și 4 zile, în coraport cu volumul informațiilor acumulate de Autoritatea Națională de Integritate este unul rezonabil, justificat și care corespunde prevederilor legale.

73. Totodată se atestă că Curtea de Apel Chișinău a reținut ca temei de respingere a acțiunii încălcarea de către Autoritatea Națională de Integritate a procedurii de repartizare aleatorie a sesizării, menționând că la materialele cauzei nu a fost anexat dovada de repartizare aleatorie.

74. La acest aspect instanța de recurs evidențiază că conform art. 30 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016, în redacția în vigoare la data depunerii sesizărilor, sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public sau de drept privat, precum și cele din oficiu se înregistrează imediat și se repartizează aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor.

75. Principiul de distribuire aleatorie obligatorie a sesizărilor la Autoritatea Națională de Integritate consacră principiul repartizării aleatorii a sesizărilor, nefiind admise excepții de la acest principiu. Deci repartizarea aleatorie presupune distribuirea sesizărilor prin sistemul electronic „e-Integritate”, astfel încât, inspectorul de integritate competent să efectueze controlul, fiind stabilit în mod aleatoriu, cu excluderea factorului decizional uman.

76. Din dosarul administrativ rezultă, că sesizarea parvenită de la Inspekția Financiară, Direcția Teritorială Inspectare Financiară Bălți privind încălcarea de către Valentina Șalamai a regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese apărut în raport cu fiul său, xxxxx, a fost depusă la data de 06 octombrie 2020. În data de 12 octombrie 2020 a fost înregistrată și repartizată electronic prin sistemul de distribuire a sesizărilor primind numărul 7597.

77. Acest fapt se demonstrează prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 59/15 din 21 octombrie 2020 și actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2021. (f.d.1,51 dosar administrativ)

78. În aceste context completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că concluzia instanței de apel precum că nu a fost respectată procedura

de repartizare a sesizării este declarativă, or, cumulul probelor prezentate demonstrează că sesizarea a fost înregistrată electronic, iar simplu fapt că la materialele dosarului nu s-a anexat dovada de repartizare nu înseamnă că aceasta nu a fost înregistrată electronic.

79. Cu referire la constatarea respectării/nerespectării regimului juridic al conflictelor de interese, instanța de recurs urmează să stabilească dacă Valentina Șalamai, primar al com. Călugăr, r-nul Fălești, prin acțiunile sale a admis sau nu încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese prevăzut de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016.

80. Probatoriu administrat la dosarul administrativ atestă că, Valentina Șalamai prin hotărârea instanței de judecată i-a fost validat mandatul de primar al sat. Călugăr din 07 iulie 2015, iar prin hotărârea instanței de judecată i-a fost validat al 2-lea mandat din 11 noiembrie 2019.

81. În context completul de judecată reține că, Valentina Șalamai în calitate de primar al Primăriei sat. Călugăr, r-nul Fălești, prin prisma art. 3, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 133 din data de 17 iunie 2016 este subiect al declarării intereselor personale, iar prin prisma art. 12, alin. (4), lit. a) și lit. b) și alin. (7) din același act normativ, aceasta avea obligația să informeze Autoritatea Națională de Integritate imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află, totodată trebuia să se abțină de la emiterea actelor administrative, să nu încheie acte juridice până la soluționarea conflictului de interese.

82. Din materialele dosarului și dosarul administrativ rezultă că Valentina Șalamai 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 și eliberarea din funcție a lui xxxxx, care potrivit informației generate de Registrul de stat al populației, este fiul Valentina Șalamai.

83. Totodată, se atestă că, Valentina Șalamai a emis/semnat următoarele acte administrative/juridice:

- contractul individual de muncă nr. 03 din 12 noiembrie 2018 încheiat cu xxxxx;
- dispoziția nr. 44-c din 12 noiembrie 2018 cu privire la angajarea temporară a lui xxxxx;
- dispoziția nr. 20-c din 15 ianuarie 2019 cu privire la atribuirea treptei, clasei și coeficientului de salarizare a lui xxxxx (fiul);
- dispoziția nr. 23-c din 18 ianuarie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță pentru luna decembrie 2018 a lui xxxxx;
- dispoziția nr. 31-c din 31 ianuarie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță pentru luna ianuarie 2019 a lui xxxxx;
- dispoziția nr. 35-c din 27 februarie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță pentru luna februarie 2019 a lui xxxxx;

- dispoziția nr. 45-c din 28 martie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță pentru luna martie 2019 a lui xxxxx;

- dispoziția nr. 46-c din 12 aprilie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță pentru luna aprilie 2019 a lui xxxxx.

84. În aceste circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție stabilești că Valentina Șalamai a semnat acte administrative și juridice privind angajarea fiului său, precum și stabilirea sporului pentru performanța lunară a acestuia și eliberarea din funcție, fără a declara preventiv și a soluționa conflictul de interese real și nu s-a abținut de la emiterea actelor administrative și juridice până la soluționarea conflictului de interese.

85. Faptul nedeclarării conflictului de interese în care s-a aflat este conformat și prin răspunsul nr. 186 din 13 noiembrie 2020 emis de Primăria satului Călugăr, din care rezultă că în registrul declarațiilor privind conflictele de interese nu sunt înregistrate declarații privind conflicte de interese rezultate din relația cu persona apropiată fiul xxxxx. ( f.d. 30 dosarul administrativ)

86. În acest context instanța de recurs conchide ca fiind corectă concluzia Autorității Naționale de Integritate, înserată în actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2020 precum că Valentina Șalamai a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin, nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese; nesoluționarea conflictelor de interese reale; emiterea actelor administrative și încheierea/semnarea actelor juridice în privința fiului acesteia xxxxx.

87. Concluzia instanței de apel, precum că inspectorul de integritate urma să clarifice motivul nedeclarării conflictului de interese expus de către Valentina Șalamai și anume faptul că angajarea lui xxxxx în funcția de fochist a fost examinată de către Inspectoratul de Stat al Muncii și Inspectoratul de Poliție Fălești, nefiind constatate careva încălcări, este considerată de către completul de judecată al Curții Supreme de Justiție eronată.

88. La acest aspect instanța de recurs menționează că, la data examinării de către Inspectoratul de Stat al Muncii și Inspectoratul de Poliție Fălești a chestiunii cu privire la angajarea lui xxxxx în funcția de fochist, conflictul de interese deja era consumat, or, Valentina Șalamai fără a respecta obligația legală de a informa despre conflictului de interese real și de a se abține de la emiterea actelor administrative și semnarea actului juridic, a emis actele administrative și a semnat contractul individual de muncă în privința fiului acesteia.

89. Instanța de recurs consideră eronată concluzia instanței de apel precum că, inspectorul de integritate nu a constatat dacă la emiterea actelor menționate, Valentina Șalamai și-a îndeplinit imparțial și neobiectiv mandatul de primar și a oferit careva facilități în raport cu alți angajați, din

motiv că instanța de apel a confundat instituția conflictului de interese real cu cel consumat.

90. La caz, Valentina Șalamai prin emiterea actelor administrative și încheierea actului juridic, fără a informa Autoritatea Națională de Integritate și până la soluționarea conflictului de interese, a admis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese consumat, iar condițiile la care a făcut referire instanța de apel și însăși Valentina Șalamai sunt prevăzute pentru stabilirea apariției conflictului de interese real, etapă depășită deja în speță.

91. În aceste circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține ca fiind corectă concluzia instanței de fond precum că, Valentina Șalamai nu a informat în termenul stabilit despre conflictul de interese real în care s-a aflat, precum și a admis consumarea conflictului de interese prin emiterea actelor administrative și la semnarea contractului individual de muncă în prezența interesului personal rezultat din relațiile cu persoana apropiată fiul său xxxxx.

92. Argumentul reclamantei conform căruia Autoritatea Națională de Integritate nu ar fi indicat în actul administrativ contestat natura exactă a interesului personal al Valentinei Șalamai în calitate de primar al Primăriei sat. Călugăr, r-nul Fălești, este neîntemeiat și contravine cadrului legal aplicabil.

93. Conform art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 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 Valentina Șalamai 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 Valentina Șalamai în calitate de primar al Primăriei sat. Călugăr, r-nul Fălești, inclusiv semnarea contractului individual de muncă, angajare, stabilirea treptei de salarizare și sportului pentru performanța 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 din 17 iunie 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 context instanța de recurs reține că, pe cale de consecință a încălcării conflictului de interese, intervine necesitatea atragerii Valentinei Șalamai la răspundere juridică pentru lipsă de integritate de care a dat dovadă.

100. Astfel din conținutul art. 23, alin. (1), alin. (4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (în vigoare la data emiterii actului de constatare) rezultă că pentru emiterea actelor administrative și semnarea actelor juridice cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, intervine și sancțiunea privind răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

101. Din conținutul normei de drept menționate rezultă că, odată cu constatarea încălcării conflictului de interese persoana care a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese consumat este revocată din funcția deținută.

102. În speță, prin actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2020 Autoritatea Națională de Integritate, constatând că Valentina Șalamai a admis consumarea conflictului de interese, a sesizat Oficiul teritorial corespunzător al Cancelariei de Stat în vederea încetării mandatului de primar al com. Călugăr, r-nul Fălești, cu decăderea din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani și cu înregistrarea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică.

103. 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.

104. 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 din 17 iunie 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.

105. Completul de judecată constată, că faptele săvârșite de Valentina Șalamai, inclusiv încheierea contractului individual de muncă și angajarea temporară, atribuirea treptei, clasei și coeficientului de salarizare, a sporului pentru performanță 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.

106. Concluzia instanței de apel precum că, din actul de constatare nu rezultă că inspectorul de integritate ar fi examinat cel puțin situația prin prisma analizei principiului proporționalității, atunci când a dispus aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, este considerată de către instanța de recurs neîntemeiată, or, sancțiunea revocării din funcția deținută cu decăderea din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani, cu înregistrarea în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa funcție publică sau de demnitate publică, intervine pentru acțiunea subiectului de emiteră a actelor administrative, de semnare a actului juridic cu încălcarea prevederilor legii.

107. În acest context, instanța de recurs constată că, sancțiunea aplicată de Autoritatea Națională de Integritate respectă cadrul legal prevăzut de Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 și nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale. Conform art. 25 din Legea nr. 132 din iunie 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.

108. În cazul din speță, Valentina Șalamai 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 din 17 iunie 2016, obligație ignorată de către aceasta.

109. În al doilea rând, nesoluționarea conflictului de interese, deși Valentina Șalamai avea cunoștință de existența acestuia, demonstrează lipsa de acțiune pentru remedierea situației, ceea ce a amplificat consecințele negative.

110. 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.

111. 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.

112. 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 Valentinei Șalamai ar crea un precedent periculos, subminând aplicarea consecventă a legii și încurajând încălcări similare în viitor.

113. 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 Valentina Șalamai a emis și semnat acte administrative în beneficiul unei persoane apropiate, respectiv fiul acesteia,

fără a declara și soluționa conflictul de interese în termenele și condițiile prevăzute de lege.

114. 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.

115. 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.

116. 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.

117. În concluzie, instanța de recurs menționează că sancțiunea aplicată prin actul de constatare este proporțională cu gravitatea încălcărilor comise de Valentina Șalamai. 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.

118. În acest context, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel la pronunțarea deciziei greșit a concluzionat că Autoritatea Națională de Integritate ilegal a emis actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2020, totodată a încălcat termenul de efectuare a controlului, iar cu titlu de consecință a constatat netemeinicia soluției pronunțate de instanța de fond privind respingerea acțiunii.

119. La caz, este cert că la aplicarea măsurilor restrictive față de Valentina Șalamai, primar al com. Călugăr, r-nul Fălești, prin actul de constatare nr. 30/15 din 10 februarie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a respectat procedura de emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța de recurs nu a constatat admiterea a

careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantei de către Autoritatea Națională de Integritate, legalitatea actului de constatare nefiind pusă la îndoială, iar contrariul nu a fost demonstrat în cadrul examinării cauzei.

120. Pe baza celor constatate, instanța de recurs este de acord cu soluția instanței de fond privind respingerea ca fiind neîntemeiată, a acțiunii depusă de către Valentina Șalamai.

121. În ansamblu, ținând cont de natura litigiului și de marja de apreciere a instanței de judecată, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție opinează că a examinat principalele întrebări juridice puse în prezenta cerere. Drept consecință, instanța de recurs subscrie criticilor autorității publice recurente potrivit căruia instanța de apel neîntemeiat a admis acțiunea înaintată de către Valentina Șalamai.

122. Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea instanței de fond este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a circumstanțelor factice și a normelor de drept material, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate, de a casa decizia din data de 28 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din data de 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

123. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 247, art. 248, alin. (1) lit. b) și alin. (3) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate.

Casează decizia din 28 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și emite o nouă decizie prin care se menține hotărârea din data de 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, adoptată în cauza, de contencios administrativ, intentată de către Valentina Șalamai împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă