



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Rotari Serghei împotriva Autorității Naționale de Integritate, terți AO Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI și ÎMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți, privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-698/23
NR. PIGD 2-21007841-01-3ra-28062023)*

Interpretarea termenului procedurii administrative, competența inspectorului de integritate, evaluarea conflictului de interese și proporționalitatea sancțiunilor aplicate de Autoritatea Națională de Integritate.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. O. Melniciuc,
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, I. Dutca, D. Băbălău,

18 aprilie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 18 ianuarie 2021, Serghei Rotari a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate (ANI), solicitând anularea actului de constatare nr. 316/15 din 21 decembrie 2020.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a precizat că ocupă funcția de director al IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți din 30 iunie 2017, în baza deciziei Consiliului Municipal Bălți nr. 6/1 și a contractului de management nr. 1/17.

3. La 29 iulie 2020, ANI a inițiat un control privind regimul conflictelor de interese pe baza sesizării nr. 4806 din 02 iulie 2020.

4. La 6 ianuarie 2021, reclamantul a primit actul de constatare nr. 316/15 din 21 decembrie 2020, prin care ANI a dispus: 1) se constată că dl Serghei Rotari, director al IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: a) nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a) - b), art. 12 alin. (5) alin. (7) din Legea nr. 133/2016; b) nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016; c) emiterea actelor administrative și încheierea/ semnarea actelor juridice, menționate în prezentul act, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii nr. 133/2016. 2) Se sesizează Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea inițierii procedurii de încetare a raporturilor de muncă a dlui Serghei Rotari, director al IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți. 3) Se decede dl Serghei Rotari din dreptul de a 3 exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția altor funcții electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție încetarea mandatului 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 dl Serghei Rotari 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 încetarea mandatului 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. Reclamantul invocă faptul că actul administrativ a fost ilegal atât din punct de vedere material (încălcarea normelor de drept substanțial), cât și formal (încălcarea procedurilor administrative și principiului securității juridice).

6. Măsurile aplicate sunt disproporționate și contrare principiului proporționalității. Reclamantul a acționat în interesul public, conform reglementărilor de salarizare a angajaților din instituțiile medico-sanitare publice. Premiile acordate nu au fost pentru el personal, ci pentru întregul personal al instituției.

7. Actul de constatare nu conține o motivare adecvată a scopului și necesității măsurilor dispuse, iar evaluarea faptelor și aplicarea normelor de drept sunt greșite.

8. Reclamantul contestă faptul că actul a fost semnat de inspectorul de integritate într-o structură fără personalitate juridică, iar semnătura nu respectă prevederile legale privind semnătura actelor administrative.

9. Actul de constatare nr. 316/15 din 21.12.2020 este semnat de inspectorul de integritate Vizitiu Olga din numele Inspectoratului de Integritate care este parte integrantă a Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu art. art. 8, 16 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 9 din 08.02.2018. Astfel, rezultă că, actul de constatare a fost emis de o structură internă fără personalitate juridic a Inspectoratului de Integritate în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia. Art. 121 alin. (1) Codul administrativ prevede că, semnarea actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel.

10. Conform art. 36 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ. A invocat că, indicarea termenului de 15 zile de asemenea este contrară standardelor de la art. 2 alin. (2), 206 alin. (1) lit. a) și 209 alin. (1) Codul administrativ.

11. Prin încheierea din 11 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-au atras în proces, în calitate de terți, AO Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI și ÎMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți (f.d.72).

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 17 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins cererea de chemare în judecată în contenciosul administrativ depusă de Rotari Serghei împotriva Autorității Naționale de Integritate, terți AO Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI și ÎMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți, privind anularea actului de constatare nr. 316/15 din 21 decembrie 2020, emis de inspectorul de integritate Olga Vizitiu în privința dlui Rotari Serghei, ca neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

1. La 7 martie 2022, Serghei Rotari, reprezentat de avocatul Ion Sîrbu, a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a acesteia și emiterea unei hotărâri noi de admitere integrală a acțiunii.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

2. Prin decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea din 17 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă, prin care s-a admis acțiunea înaintată de către Serghei Rotari împotriva Autorității Naționale de Integritate, terți AO Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI și ÎMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți privind anularea actului administrativ individual defavorabil, fiind anulat actul de constatare nr. 316/15 din 21 decembrie 2020, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința dlui Rotari Serghei.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

13. La 7 iunie 2023 (f.d.191) Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău.

14. La 28 iunie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei și menținerea hotărârii primei instanțe.

ARGUMENTELE RECURSULUI

15. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că decizia instanței de apel este ilegală și neîntemeiată, pe motiv că instanța nu a elucidat complet toate temeiurile legale invocate și a aplicat eronat normele de drept material, care vin în contradicție cu circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei.

16. Autoritatea a subliniat că instanța de apel a invocat greșit prevederile art. 60 alin. (1) și (4) din Codul administrativ, considerându-le irelevante în contextul reglementărilor speciale. Astfel, termenul general de 30 de zile, prevăzut de Codul administrativ, nu se aplică procedurilor desfășurate de ANI, care se regăsesc sub incidența unor acte normative speciale.

17. Recurentul a afirmat că termenele prevăzute de legile speciale, în speță Legea nr. 132/2016, Legea nr. 133/2016 și Legea nr. 82/2017, reglementează procedurile de control ale ANI, iar acestea prevăd termene diferite față de cele stabilite în Codul administrativ, având în vedere complexitatea acțiunilor necesare pentru completarea unui control riguros. Astfel, Autoritatea nu a aplicat un termen fix de 30 de zile, deoarece termenul poate fi prelungit, în funcție de specificul fiecărei proceduri și de răspunsul persoanelor implicate.

18. În ceea ce privește fondul cauzei, Autoritatea Națională de Integritate consideră că instanța de apel a aplicat incorect regimul juridic al conflictelor de interese. Reclamantul Serghei Rotari, în calitate de director al IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți, a semnat ordine prin care s-au acordat premii bănești pentru sine, acțiune care constituie o încălcare flagrantă a prevederilor Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Aceste acțiuni constituie conflicte de interese, iar reclamantul nu a respectat obligația legală de declarare și soluționare a acestora.

19. Autoritatea subliniază că, potrivit Legii nr. 133/2016, conflictul de interese trebuie declarat și soluționat prin abținerea de la actele care generează conflicte de interese. În cazul lui Serghei Rotari, acest lucru nu s-a întâmplat, iar sancțiunile aplicate de ANI sunt conforme legii, având rolul de a proteja integritatea instituțiilor publice și de a preveni conflictele de interese. Recurentul menționează că măsura de interdicție de a ocupa funcții publice pe o perioadă de 3 ani este proporțională și necesară, având în vedere gravitatea încălcării.

20. Mai mult, ANI reiterează că aplicarea sancțiunilor este o obligație legală prevăzută expres de Legea nr. 133/2016, iar în cazul conflictelor de interese consumate, sancțiunile sunt clare și previzibile, inclusiv revocarea sau destituirea din funcție și interdicția de a ocupa funcții publice pentru o perioadă de 3 ani. Aceste măsuri sunt esențiale pentru descurajarea

comportamentelor necorespunzătoare și pentru asigurarea unui climat de integritate în instituțiile publice.

POZIȚIA INTIMAȚILOR

21. Curtea Supremă de Justiție a comunicat intimațiilor cererea de recurs, informându-i despre necesitatea depunerii referinței la recurs.

22. Prin referința depusă la 30 august 2023, avocatul Ion Sîrbu în numele și interesele intimatului Serghei Rotari, a solicitat respingerea recursului.

23. Alte referințe nu au fost depuse.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24. Art. XI. alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

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

„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.”

25. Conform art. 245 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.”

26. 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.”

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. c) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: b) casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.”

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

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

30. Aplicabile litigiului sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, care reglementează că:

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

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

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (2) instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.”

32. Potrivit art. 36 din Codul administrativ:

„(1) Instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat. (2) Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.”

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

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

34. Conform art. 17 alin. (1) și (2) din Legea nr. 132/2016:

„(1) Inspectorul de integritate este persoana angajată în această funcție prin concurs și care este responsabil de efectuarea controlului averii și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

(2) Funcția de inspector de integritate este o funcție publică cu statut special, fiind exercitată în modul stabilit de prezenta lege și Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în măsura în care prezenta lege nu prevede altfel.”

35. Conform art. 19 din Legea nr. 132/2016:

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

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

„(1) 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.

(2) 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.

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

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

„(4) 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.

(6) 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.

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

38. Conform art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative:

„(3) Normele juridice speciale sânt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. 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.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

39. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că, dispozitivul deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost notificat ANI în mod electronic, la 24 mai 2023 (f.d.185).

40. La 7 iunie 2023 (f.d.191) Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău.

41. Decizia motivată a fost notificată ANI la 6 iunie 2023, iar la 28 iunie 2023 recurenta a prezentat motivarea recursului.

42. Din acest motiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării lui).

43. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportună citarea participanților la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, întrucât argumentele expuse au fost formulate cu suficientă claritate. La cazul din speță, toate punctele de drept care puteau

exista, pot fi cercetate și soluționate în mod obiectiv pe baza înscrisurilor și documentelor prezente la dosar. Părțile au avut posibilitatea să prezinte poziția în scris și să răspundă la argumentele adverse.

44. Verificând decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta este admisibil și urmează a fi admis, cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

45. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține următoarele circumstanțe esențiale ale litigiului.

46. Autoritatea Națională de Integritate (ANI) a emis actul de constatare nr. 316/15 în data de 21 decembrie 2020, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către Serghei Rotari, în calitate de director al IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți. Încălcările au fost legate de acordarea de premii bănești, un beneficiu personal, fără a respecta procedurile legale de declarare și soluționare a conflictelor de interese. Astfel, s-a constatat că Rotari nu a declarat corect conflictele de interese existente și nu a luat măsurile necesare pentru a le soluționa conform reglementărilor din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Ca urmare a acestor încălcări, ANI a aplicat sancțiuni administrative, printre care și interdicția de a ocupa funcții publice sau funcții de demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani, precum și alte măsuri prevăzute de legislația în vigoare, destinate să asigure respectarea regimului de integritate în sectorul public.

47. Potrivit actului de constatare, i s-a reținut lui Serghei Rotari următoarele acte semnate de acesta, fără a declara și soluționa un eventual conflict de interese: *Ordinul nr. 135 din 19.06.2018 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul II a an.2018, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 10 000 lei; Ordinul nr. 198 din 24.09.2018 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul III a an.2018, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 10 000 lei; Ordinul nr. 253 din 19.12.2018 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul IV a an.2018, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 6 000 lei; Ordinul nr. 86 din 25.06.2019 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul II a an.2019, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 9 000 lei;*

Ordinul nr. 110 din 26.09.2019 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul III a an.2019, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 10 000 lei; Ordinul nr. 158 din 23.12.2019 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul IV a an.2019, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 8 000 lei; Ordinul nr. 115 din 30.06.2019 cu privire la acordarea premiului bănesc lucrătorilor secției examen medical, contabilitate ce deservește secția pentru semestrul I a an.2020, prin care s-a acordat premiu bănesc în valoare de 12 400 lei.

48. Potrivit ordinelor menționate supra, Serghei Rotari nu și-a acordat un premiu într-un quantum similar cu toți ceilalți angajați, pentru a se putea afirma că nu a existat vreun conflict de interese. Din contra, se atestă că de fiecare dată sumele acordate erau diferite pentru fiecare angajat, iar Serghei Rotari își atribuia cel mai mare quantum (f.d.65-75, Dosarul administrativ). La fel, potrivit ordinului, nu s-a specificat care ar fi temeiul de fapt și de drept care ar justifica acordarea premiului în quantum diferențiat angajaților. Prin aceasta se atestă că Serghei Rotari s-a favorizat pe sine însuși.

49. La 18 ianuarie 2021, Serghei Rotari a inițiat o acțiune împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea actului de constatare nr. 316/15 din 21 decembrie 2020.

50. În acțiunea sa, reclamantul a argumentat că măsurile dispuse de ANI (inclusiv interdicția de a ocupa funcții publice pentru 3 ani) sunt disproporționate în raport cu faptele imputate și că nu respectă principiul proporționalității, având în vedere că premiile acordate au fost destinate întregului personal al instituției și nu doar pentru el personal.

51. Reclamantul a invocat că actul de constatare a fost emis de o structură internă fără personalitate juridică, Inspectoratul de Integritate, ceea ce ar face semnătura acestuia nelegală. Conform Codului administrativ și Legii nr. 132/2016, actul ar fi trebuit să fie semnat de conducătorul autorității publice competente.

52. Reclamantul a mai invocat și faptul că actul de constatare nu conține o motivare suficientă privind scopul și necesitatea măsurilor dispuse, iar evaluarea faptelor și aplicarea normelor de drept sunt greșite.

53. Examinând acțiunea, prima instanță a respins-o, ca fiind neîntemeiată.

54. La 7 martie 2022, Serghei Rotari a declarat apel împotriva acestei hotărâri, iar prin decizia din 23 mai 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis

apelul și a casat hotărârea, dispunând anularea actului de constatare nr. 316/15 din 21 decembrie 2020 emis de ANI.

55. În acest context, Autoritatea Națională de Integritate a declarat recurs, solicitând casarea deciziei din 23 mai 2023 și menținerea hotărârii primei instanțe, argumentând că instanța de apel nu a aplicat corect normele de drept material și că nu a respectat reglementările procedurale relevante.

56. În ceea ce privește fondul litigiului, Autoritatea Națională de Integritate susține că actele emise de Serghei Rotari, directorul IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți, prin care a acordat premii bănești pentru sine, reprezintă o încălcare flagrantă a regimului juridic al conflictelor de interese reglementat de Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Conform ANI, aceste acțiuni constituie conflicte de interese și trebuiau soluționate conform procedurii legale prin abținerea reclamantului de la semnarea acestor acte.

57. Autoritatea Națională de Integritate susține, de asemenea, că măsurile aplicate, inclusiv interdicția de a ocupa funcții publice pe o perioadă de 3 ani, sunt proporționale și necesare în raport cu gravitatea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese. Măsurile au rolul de a proteja integritatea instituțiilor publice și de a preveni conflictele de interese în viitor.

58. Examinând recursul declarat, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că acesta este întemeiat, pentru următoarele motive:

59. Faptele săvârșite de Serghei Rotari, și anume semnarea actelor juridice/administrative în favoarea sa, reprezintă o admitere a conflictului de interese consumat. Aceste acțiuni demonstrează utilizarea funcției publice pentru a se favoriza, ceea ce afectează integritatea procesului decizional, erodează încrederea în instituțiile publice și subminează principiile statului de drept.

60. La fel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că instanța de apel a apreciat în mod greșit faptul că actul de constatare a fost semnat de inspectorul de integritate dintr-o structură fără personalitate juridică. În acest sens, Curtea consideră că argumentul nu este fondat, având în vedere că actele emise de inspectorii de integritate sunt conforme cu prevederile legale, iar semnătura acestora este valabilă în contextul specific al autorității competente.

61. Completul de judecată, examinând recursul formulat de Autoritatea Națională de Integritate, consideră că instanța de apel a apreciat greșit unele aspecte esențiale ale litigiului, ceea ce a condus la o soluție neîntemeiată. În acest sens, instanța de recurs reiterează argumentele esențiale invocate de

către recurent, precum și interpretarea corectă a reglementărilor legale aplicabile.

62. În primul rând, instanța de apel a aplicat în mod eronat prevederile art. 60 alin. (1) și (4) din Codul administrativ, considerând că termenul de 30 de zile este un termen rigid și general aplicabil procedurilor administrative desfășurate de Autoritatea Națională de Integritate. Curtea Supremă reține că, deși aceste prevederi se aplică în mod general, reglementările speciale care guvernează procedurile de control ale ANI prevalează asupra acestora. Astfel, instanța de apel a ignorat prevederile legii speciale aplicabile în domeniu, respectiv Legea nr. 132/2016 și Legea nr. 133/2016, care stabilesc termene specifice pentru fiecare procedură de control, termene care pot fi prelungite în funcție de complexitatea investigației.

63. În conformitate cu art. 27 din Codul administrativ, autoritățile publice pot acționa într-un termen rezonabil, adaptat complexității fiecărui caz, iar în acest sens, termenul de 30 de zile nu poate fi considerat un termen rigid pentru finalizarea procedurii administrative. Aceasta nu înseamnă că depășirea termenului poate duce automat la nulitatea actului administrativ, ci că termenul poate fi prelungit în funcție de specificul procedurii și de natura investigației. Prin urmare, Curtea Supremă consideră că instanța de apel nu a aplicat corect dispozițiile legale aplicabile, și în mod eronat a invalidat actul de constatare al ANI pe baza acestei erori.

64. În ceea ce privește semnătura actului de constatare, instanța de apel a considerat că actul a fost semnat de o structură internă fără personalitate juridică, Inspectoratul de Integritate, ceea ce ar face semnătura nevalidă. Curtea Supremă de Justiție constată că acest argument nu este fondat. Legea nr. 132/2016 prevede că inspectorii de integritate sunt autorizați să efectueze controlul și să întocmească acte de constatare, fără a fi necesar ca acestea să fie semnate de conducerea autorității. Art. 38 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 132/2016 stipulează că inspectorul de integritate are competența de a emite acte de constatare în urma procedurilor de control, iar actul semnat de inspectorul de integritate Vizitiu Olga este valabil, întrucât acesta a fost semnat în conformitate cu reglementările legale. Astfel, instanța de apel a aplicat greșit normele legale, iar argumentul privind semnătura actului nu este întemeiat.

65. La fel, Curtea subliniază că măsurile dispuse de Autoritatea Națională de Integritate, inclusiv interdicția de a ocupa funcții publice pentru o perioadă de 3 ani, sunt pe deplin proporționale cu gravitatea încălcării regimului juridic al conflictelor de interese. Reclamantul, în calitate de director al IMSP Spitalul Clinic Municipal Bălți, a acordat premii bănești pentru sine, fapt care

reprezintă o încălcare flagrantă a prevederilor Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Conform acestei legi, conflictul de interese trebuie nu doar declarat, dar și soluționat prin abținerea de la semnarea actelor care generează astfel de conflicte. În cazul reclamantului, această procedură legală nu a fost respectată, iar sancțiunile aplicate de ANI, inclusiv interdicția de a ocupa funcții publice pe o perioadă de 3 ani, sunt conforme cu reglementările legale și au rolul de a proteja integritatea instituțiilor publice și de a preveni conflictele de interese în viitor. Astfel, măsurile dispuse de autoritate sunt corecte și justificabile în raport cu faptele comise.

66. De asemenea, instanța de apel a interpretat greșit normele legale aplicabile în ceea ce privește sancțiunile. Legea nr. 133/2016 prevede expres aplicarea sancțiunilor în cazurile de conflict de interese consumat, iar măsurile de revocare sau destituire din funcție și interdicția de a ocupa funcții publice pentru o perioadă de 3 ani sunt prevăzute de lege ca sancțiuni clare și previzibile. Aceste măsuri sunt menite să protejeze integritatea instituțiilor publice și să prevină conflictele de interese, fiind necesare și proporționale în raport cu gravitatea faptelor săvârșite de reclamant. Astfel, instanța de apel a greșit în aprecierea proporționalității sancțiunii, iar soluția de anulare a măsurilor dispuse de ANI nu este justificată.

67. În ceea ce privește argumentele instanței de fond, Curtea Supremă reține că acestea au fost corecte și întemeiate. Prima instanță a evaluat corect regimul juridic al conflictelor de interese și a aplicat normele legale în mod corespunzător. De asemenea, instanța de fond a apreciat corect că actul de constatare al ANI nu a încălcat normele procedurale și a dispus corect respingerea acțiunii de anulare a acestuia.

68. În lumina celor expuse, având în vedere erorile de aplicare și interpretare a normelor legale reținute în speță, instanța de recurs consideră că soluția primei instanțe este corectă și conformă cu normele legale aplicabile, iar acțiunea reclamantului trebuie respinsă ca neîntemeiată.

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

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate.

Casează integral decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Rotari Serghei împotriva Autorității Naționale de Integritate, terți AO Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI și ÎMSP Spitalul Clinic

Municipal Bălți, privind anularea actului administrativ individual defavorabil, și emite o decizie nouă, prin care se menține hotărârea din 17 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc