



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

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

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Alexandra Topal împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-349/24  
NR. PIGD 2-21151658-01-3ra-18042024)*

Evaluarea conflictului de interese și proporționalitatea sancțiunilor aplicate de Autoritatea Națională de Integritate. Verificarea acțiunilor subiectului controlului sub aspectul influenței de relațiile personale.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, jud. I. Barbacaru,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

8 mai 2025

*Textul corespunde originalului*

## Examinând recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

### ÎN FAPT

1. La 13 octombrie 2021 Alexandra Topal s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr.307/29 din 20 septembrie 2021 și încasarea cheltuielilor de judecată

2. În motivarea acțiunii a indicat reclamanta că, prin informația nr. 04-29/3896 din 20 iunie 2021 a fost anunțată de către Autoritatea Națională de Integritate a RM că, în privința sa a fost inițiată procedura de control privind eventuala încălcare a regimului juridic al incompatibilităților.

3. Notează că, la data de 27 septembrie 2021, reclamanta a recepționat Actul de Constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021, întocmit și semnat de inspectorul de integritate al Inspectoratului de integritate al ANI, Tatiana Pleșca, prin care s-a constatat că a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese.

4. Consideră actul de constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021 emis și semnat de inspectorul de integritate Tatiana Pleșca ca fiind unul eronat și nefondat. Din actul de constatare nr.307/29 din 20 septembrie 2021, se atestă că, inspectorul de integritate a stabilit că, Topal Alexandra este primar al sat. Băiuș, r-l Leova, mandatul fiindu-i validat prin Hotărârea Judecătoriei Cimișlia (sediul Central) din 11 noiembrie 2019.

5. Relatează că, la data de 1 decembrie 2011, prin dispoziția nr. 17, Oxana Zalișețchi a fost angajată în calitate de Director la Casa de Cultură (șef Cămin de Cultură), în cadrul Primăriei com. Băiuș, r-l Leova, aprobată și semnată de ex-primarul com. Băiuș, Ion Stog. Inspectorul de integritate a constatat că, Oxana Zalișețchi ar fi o persoană apropiată pentru reclamantă reieșind din faptul că îi este cumnată, iar în consecință dânsa s-ar fi aflat în conflict de interese nedeclarat și nesoluționat. Cu toate acestea, inspectorul de integritate nu a specificat care sânt acțiunile prin care a favorizat cumva situația dnei Oxana Zalișețchi sau deciziile prin care a afectat activitatea Primăriei com. Băiuș, r-l Leova.

6. Învederează că, constatarea referitoare la angajarea Oxanei Zalișețchi în calitate de director al Casei de Cultură a sat. Băiuși, r-l Leova încă din anul 2011 și alegerea reclamantei în calitate de primar al com. Băiuș, r-l

Leova în anul 2019, corespunde situației de fapt, însă constatările privind conflictul de interese le consideră eronate. Subliniază că, Oxana Zalișețchi nu a fost angajată de către reclamantă, aceasta activând ca director al Casei de Cultură din 1 decembrie 2011, fiind angajată de către ex-primarul com. Băiuș, r-l Leova, I. Stog.

7. Indică reclamanta că, toate actele de dispoziție care au fost specificate de inspectorul de integritate, sânt acte tehnice care intră în atribuțiile și obligațiunile sale de primar și nu au dus la facilitarea Oxanei Zalișețchi în exercitarea funcției sale de director al Casei de Cultură și nu au influențat-o cumva în exercitarea obligațiilor sale de serviciu. Nu a încălcat legislația în vigoare, nu a urmărit și nu a obținut nici un interes personal sau material, nu l-a obținut și nici nu putea să-l obțină în circumstanțele descrise și nu a adus careva prejudicii prin acțiunile sale.

8. La fel, consideră reclamanta că, actul emis de Autoritatea Națională de Integritate este susceptibil anulării, datorită erorilor de procedură admise și datorită lipsei de fapt a constatărilor subiective făcute de inspectorul de integritate și reține, în acest sens, prevederile art. 3, art. 6, art. 10 alin. (1), art. 16, art. 21, art. 22, art. 30, art. 31, art. 118, art. 120, art. 137, art. 189 alin. (1) din Cod administrativ.

9. La caz, susține că, deși procedura de control a fost inițiată odată cu depunerea și înregistrarea petiției la Autoritatea Națională de Integritate – 28 iunie 2021, procedura administrativă soldată cu emiterea actului de constatare nr. 307/29 a fost finalizată la 20 septembrie 2021, adică cu depășirea vădită a termenului de 30 zile, a cărui prelungire nu a derulat sub auspiciile art. 60 alin. (4) Cod administrativ, prin invocarea motivelor și complexității obiectului procedurii de control ce ar justifica prelungirea termenului, precum și comunicarea în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 zile, împreună cu motivele prelungirii.

10. Constată că, răspunderea contravențională devine incidentă pentru ”nedeclararea” și ”nesoluționarea” conflictului de interese, adică pentru inacțiunea subiectului, or, în temeiul actului de constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021, reclamanta a fost sancționată, inter alia, pentru faptul nedeclarării și nesoluționării conflictelor de interese în care s-ar fi aflat, de fiecare dată când a fost chemată să rezolve cereri, să emită acte administrative, să încheie direct acte juridice, să ia decizii care vizează persoane ce îi sânt apropiate, prin ce ar fi încălcat regimul juridic al conflictelor de interese. Totodată menționează că dânsa nu a fost sancționată pentru nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese pe partea răspunderii contravenționale iar antrenarea răspunderii prin prisma legislației privind conflictele de interese pentru aceeași conduită ar veni în contradicție cu principiul fundamental în materia răspunderii juridice - non bis in idem (nu de două ori pentru aceeași faptă).

11. Mai indică că, Autoritatea Națională de Integritate nu a aplicat principiul proporționalității la analizarea situației de fapt și la emiterea actului de constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021. Trecând actul dat prin lumina triplului test, care deși nu este specificat expres în textul Convenției Europene pentru Drepturile Omului, este totuși aplicat de Curte, constată că, ANI nu a stabilit proporționalitatea măsurilor întreprinse în temeiul actului de constatare în lumina art. 29 Cod administrativ, de asemenea, autoritatea publică pârâtă nu a motivat prin prisma principului securității raporturilor juridice consfințit la art. 30 Cod administrativ, intervenția prin actul de constatare din 20 septembrie 2021, inter alia, asupra situațiilor juridice derulate în perioada anilor 2019 - 2021, în particular pe marginea puterii lucrului decis ale actelor și drepturilor dobândite în perioada vizată neinvocând necesitatea absolută a interesului public.

12. Constată reclamanta că, Actul de constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021 este semnat de inspectorul de integritate Tatiana Pleșca din numele Inspectoratului de Integritate care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu art. 8, art. 16 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 9 din 08 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate.

13. Deci, rezultă că, Actul de constatare a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) a Inspectoratului de Integritate, în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că, funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu dispozițiile art. 5-6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

14. Prin hotărârea 07 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, acțiunea în contencios administrativ, înaintată de către Alexandra Topal împotriva Autorității Naționale de Integritate a RM, cu privire la anularea actului administrativ – Actul de constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021, și încasarea cheltuielilor de judecată, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

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

15. La 25 aprilie 2023 Alexandra Topal depus cerere de apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 7 aprilie 2023.

16. La 18 iulie 2023 Alexandra Topal depus cerere de apel motivată împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 07 aprilie 2023, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul

Râșcani din 7 aprilie 2023 și pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii reclamantei.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

17. Prin decizia din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 07 aprilie 2023, emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Alexandra Topal împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată. S-a emis o nouă decizie, prin care: S-a admis acțiunea depusă de Alexandra Topal împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată. S-a anulat actul de constatare nr. 307/29 din 20 septembrie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința Alexandrei Topal.

18. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că, pentru existența unui conflict de interese real consumat, trebuie să fie întrunite cumulativ patru condiții: (i) persoana să fie subiectul declarării în temeiul art.3 al Legii 133/2016; (ii) subiectul declarării a semnat un act juridic/administrativ care vizează persoane ce îi sunt apropiate; (iii) subiectul declarării nu a depus declarația privind conflictul de interese real (declarația nu a fost înregistrată în Registrul declarațiilor privind conflicte de interese); (iv) semnarea actelor a influențat sau a putut influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcției publice.

19. A notat că, pentru existența conflictului real de interese consumat aceste patru condiții trebuie să fie întrunite cumulativ, astfel, atribuția inspectorului de integritate de a constata existența conflictelor de interese prevăzută la art.19 Legea 132/2016, nu este un procedeu tehnic de a constata existența/inexistența actelor semnate sau existența/ inexistența declarației cu privire la un conflict de interese. Această atribuție constă în stabilirea stării de fapt și clarificarea întrunirii tuturor condițiilor ce rezultă din lege.

20. Curtea de Apel Chișinău a reținut că, Alexandra Topal, este subiect al declarării, potrivit art. 3 al Legii nr. 133/2016 și că aceasta a semnat actele ce o vizează pe cumnata sa Oxana Zalisetchi, prin urmare circumstanțele respective atestă că primele două condiții stabilite de legiuitor în norma art. 12 din Legea nr. 133/2016, sânt întrunite.

21. Referitor la cea de a treia condiție, a menționat prevederile art.12 al Legii nr. 133/2016, și a constatat că, Alexandra Topal nu a declarat despre conflictul de interese, apărut atunci când a emis/semnat actele juridice/administrative în privința persoanei apropiate.

22. Iar referitor la cea de a patra condiție, Completul a reținut că, definitiv pentru constatarea existenței unui conflict de interese real consumat inspectorul de integritate urma să clarifice dacă emiterea/semnarea actelor emise de reclamantă în privința persoanelor apropiate, a influențat sau a putut să influențeze îndeplinirea imparțială și obiectivă a funcției.

23. A subliniat instanța de apel că, inspectorul de integritate nu a constatat dacă, Alexandra Topal la semnarea actelor juridice/ administrative și-a îndeplinit imparțial și neobiectiv funcția și a oferit careva facilități în raport cu alți angajați.

24. Astfel, Colegiul a considerat că, la caz nu a fost stabilit interesul personal, or, semnarea actelor cu privire la stabilirea sporului de performanță, acordarea premiului anual sau acordarea concediului anual în privința Oxanei Zalisetchi, Director Casă de Cultură (șef Cămin Cultural) nu poate fi apreciată ca interes personal al subiectului declarării, cu atât mai mult că, acordarea premiilor de muncă a fost egală în raport cu alți angajați.

25. A notar Curtea de Apel Chișinău că, nu există premise din care să se deducă concluzia că, la soluționarea și semnarea actelor indicate, Alexandra Topal și-a îndeplinit imparțial și neobiectiv funcția, în condițiile în care, conform legislației muncii, angajatorul este obligat să emită anumite acte în baza cererii angajatului (acordarea concediului, sporului de performanță, etc), marja de discreție în acest caz fiind egală cu zero.

26. A mai reținut că, inspectorul de integritate nu a motivat, în ce mod, apelanta/reclamantă a încălcat prevederile legale la emiterea dispozițiilor în privința lui Oxana Zalisetchi și care a fost interesul personal al acesteia, ținând cont de faptul că, Oxana Zalisetchi a fost angajată în funcția pe care o deținea cu mult timp înainte de deținerea de către apelantă a mandatului de primar, actele de angajare a acesteia fiind semnate de fostul primar, iar la moment actual Oxana Zalisetchi nu mai activează în funcția de Șef Cămin Cultural sat. Băiuș, r-l Leova.

27. Completul judiciar a mai considerat că, actul de constatare este neîntemeiat și din motiv că, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze decizia ce ține de decăderea Alexandrei Topal din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, 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.

28. Completul judiciar al Curții de Apel Chișinău a reiterat că, norma art. 23 alin.(3), (4) din Legea nr.133/2016, prevede că, fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată, constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de servicii ale acestuia.

29. Totodată a menționat că, prin derogare de la prevederile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate pentru săvârșirea abaterii disciplinare nu pot consta în avertisment, muștrare sau muștrare aspră. 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.

30. A notat că, deși norma legală enunțată nu admite excepții, totuși, a reținut că, în practica sa, Autoritatea Națională de Integritate, conducându-se de principiul proporționalității, a emis acte de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese de către subiecți ai declarării, însă, nu a aplicat și sancțiunea de încetare a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului declarării, motivând că aceasta este disproporțională cu abaterea admisă.

31. De asemenea, instanța de apel a evidențiat că, potrivit art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133/2016, indicând că, norma legală stabilește în mod expres, că subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale.

32. A subliniat că, în speță, inspectorul de integritate a privat apelanta/reclamantă, Alexandra Topal inclusiv de dreptul de a exercita funcția de primar, care este o funcție electorală, fără a-și motiva soluția adoptată.

33. A notat instanța de apel că, actul de constatare emis în privința apelantei/reclamantei Alexandra Topal, este unul ilegal și contrar dispozițiilor art. 29 din Codul administrativ, așa cum, inspectorul de integritate nu a motivat în nici un mod proporționalitatea sancțiunilor aplicate în raport cu pretensele încălcări admise de apelantul/reclamant.

34. În lumina celor expuse supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a conchis că, acțiunea depusă de Alexandra Topal urmează a fi admisă.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

35. La 10 aprilie 2024 Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs împotriva deciziei din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 februarie 2024 și emiterea unei decizii noi prin care cererea de chemare în judecată înaintată de către Alexandra Topal să fie respinsă ca neîntemeiată.

36. La 3 iunie 2024 Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs suplimentar împotriva deciziei din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 februarie 2024 și emiterea unei decizii noi prin care cererea de chemare în judecată înaintată de către Alexandra Topal să fie respinsă ca neîntemeiată.

#### ARGUMENTELE RECURSULUI

37. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că, decizia Curții de Apel Chișinău din 14 februarie 2024 nu este întemeiată, deoarece la emiterea actului judecătoresc instanța a aplicat eronat normele de drept material, astfel, la examinarea cauzei nu au fost constatate, elucidate pe deplin și dovedite circumstanțele care au importanță la soluționare justă a cauzei.

38. Remarcă că, în perioada de acțiune a Legii nr. 133/2016 cu privire la declararea averii și intereselor personale, intimata/reclamanta exercitând funcția de primar al corn. Băiuș, r-1 Leova, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoanele apropiate - cumnata, Oxana Zalisetchi, care activează în funcția de director/șef a Căminului cultural din subordinea primăriei corn. Băiuș, a emis și continuă să emită acte administrative în privința acesteia, admitând astfel o încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese, și anume: Dispoziția nr. 41 din 2 decembrie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanța, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna noiembrie 2019; Dispoziția nr. 47 din 26 decembrie 2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna decembrie 2019; Dispoziția nr. 2 din 3 februarie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna ianuarie 2020; Fișa postului a dnei Oxana Zalisetchi în funcția de Director Casă de Cultură (șef Cămin de Cultură) în cadrul Primăriei corn. Băiuș, r-1 Leova, aprobată de primarul corn. Băiuș, r-1 Leova Alexandra Topal, la 11 februarie 2020; Dispoziția nr. 4 din 28 februarie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna februarie 2020; Dispoziția nr. 08 din 27

martie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna martie 2020; Dispoziția nr.5 din 11 mai 2020 cu privire la acordarea concediului anual de odihnă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a acordat concediu anual de odihnă dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, pentru anul 2019; Dispoziția nr. 15 din 29 mai 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna mai 2020; Dispoziția nr. 22 din 30 iunie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna iunie 2020; Dispoziția nr. 26 din 30 iulie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna iulie 2020; Dispoziția nr. 27 din 01 septembrie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna august 2020; Dispoziția nr. 34 din 30 septembrie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna septembrie 2020; Dispoziția nr. 39 din 30 octombrie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna octombrie 2020; Dispoziția nr. 45 din 01 decembrie 2020 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna noiembrie 2020; Dispoziția nr. 46 din 03 decembrie 2020 cu privire la acordarea premiului anual personalului din unitățile bugetare, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a acordat dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș,

r-1 Leova, premiu anual pentru rezultatele activității în anul 2019; Dispoziția nr.21 din 07 decembrie 2020 cu privire la acordarea concediului anual de odihnă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a acordat concediu anual de odihnă dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, pentru anul 2020; Dispoziția nr. 1 din 05 ianuarie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna decembrie 2020; Dispoziția nr. 14 din 31 ianuarie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna ianuarie 2021; Dispoziția nr. 3 din 1 februarie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna ianuarie 2021; Dispoziția nr. 6 din 26 februarie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna februarie 2021; Dispoziția nr. 14 din 31 martie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna martie 2021; Dispoziția nr. 18 din 28 aprilie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna aprilie 2021; Dispoziția nr. 25 din 31.05.2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna mai 2021; Dispoziția nr. 26 din 30 iunie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalisetchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna iunie 2021; Dispoziția nr. 9 din 15 iulie 2021 cu privire la acordarea concediului anual de odihnă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a acordat concediu anual de odihnă dnei

Oxana Zalișețchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova pentru anul 2021; Dispoziția nr. 28 din 28 iulie 2021 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, cu anexă, prin care se confirmă că în calitatea sa de primar, dna Alexandra Topal, prin actul administrativ emis a stabilit dnei Oxana Zalișețchi, șef Cămin cultural Băiuș, r-1 Leova, calificativul final și sporul aferent funcției pentru luna iulie 2021.

39. Astfel, indică că, inspectorul de integritate din cadrul Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a constatat și a aplicat sancțiunea pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese consumat de către intimată, doar pentru perioada care a fost guvernată de prevederile Legii nr. 132/2016 și nr. 133/2016, actele administrative emise în anii 2019 - 2021.

40. Menționează prevederile art. 23 alin. (4) și (6) din Legea nr. 133/2016. Totodată atrage atenția instanței și la constatările Curții Constituționale, în decizia nr. 143 din 16.12.2019, unde înalta Curte a constatat în pct. 23 - 26, că, răspunderea contravențională devine incidentă pentru „nedeclararea” și „nesoluționarea” conflictului de interese real existent, adică pentru inacțiunea subiectului.

41. Suplimentar, Autoritatea Națională de Integritate atrage atenția la următorul fapt procedural, hotărârea motivată a judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 07.04.2023 a fost expediată către părți pe data de 28 iunie 2023, fiind înregistrată în secretariatul Autorității Naționale de Integritate cu nr. 5679. Pe portalul instanțelor naționale <https://jc.instante.justice.md/> dispozitivul hotărârii a judecătoriei Chișinău sediul Râșcani a fost publicată pe data de 07.04.2023.

42. În acest sens, dna Alexandra Topal a fost notificată/informată cu dispozitivul hotărârii judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 07.04.2023 în luna aprilie, însă cererea de apel asupra hotărârii a fost înregistrată în luna iulie. În astfel de circumstanțe, termenul limită de contestare cu cerere de apel a dispozitivului hotărârii a expirat de drept la data de 6 mai 2023, termenul stabilit de art. 232 alin. (1) din Cod Administrativ al RM. Coroborând prevederilor normelor legale enunțate la circumstanțele cauzei, Autoritatea conchide, Curtea de Apel Chișinău urma a adopta soluția de inadmisibilitate a apelului depus de dna Alexandra Topal, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 07.04.2023, în conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1), (2) lit. d) din Codul administrativ al RM, dar nicidecum să examineze cererea în fond.

43. Referitor la argumentul instanței indicate în pct. 165 - pct. 167, pct. 170-179, pct. 196 din decizia recurată, Autoritatea Națională de Integritate indică că, în ceea ce privește motivarea actului administrativ, actul de constatare contestat este argumentat suficient/motivat prin probe și argumente legale.

44. Menționează că, la originea cauzei s-a aflat sesizarea înregistrată cu nr. P-607/21 din 28.06.2021, referitor la eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către dna Alexandra Topal, primar al com. Băiuș, r-1 Leova, începând cu luna noiembrie 2019.

45. La 14 iulie 2021, în conformitate cu prevederile art. 31 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 548/29, în privința dnei Alexandra Topal, primar al com. Băiuș, r-1 Leova, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

46. Potrivit informației furnizate de Agenția Servicii Publice prin scrisoarea nr. 01/6991 din 06.09.2021, înregistrată în cadrul Autorității cu nr. 8266 din 08.09.2021, s-a stabilit că dna Oxana Zalisetchi este persoană înrudită prin afinitate - cumnată, cu intimata/reclamanta Alexandra Topal, primar al com. Băiuș, r-1 Leova, fiind confirmată astfel calitatea de persoană apropiată.

47. Generalizând rezultatele controlului respectării regimului juridic al conflictelor de interese prin prisma cadrului legal pertinent (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ), conducându-se de principiile concludenței, utilității și veridicității și aplicând propria convingere în examinarea sub toate aspectele și în mod obiectiv materialul probator administrat în raport cu supozițiile invocate la etapa inițierii controlului, inspectorul de integritate, aplicând dreptul discreționar în investigarea stării de fapt și de drept a conchis faptul încălcării regimului juridic al conflictelor de interese de către dna Alexandra Topal, primar al com. Băiuș, r-1 Leova, prin.

48. În concluzie indică că, Autoritatea Națională de Integritate a prezentat circumstanțe legale și întemeiate în ceea ce privește faptul că actul de constatare contestat este argumentat suficient/motivat prin probe și argumente legale prevăzut de art. 118 Cod Administrativ al RM.

49. De asemenea relevă că, în vederea asigurării respectării dreptului la apărare, prin scrisoarea nr. 04-29/4067 din 28.07.2021 (recepționată la 10.08.2021 conform avizului nr. DS8002069486AS) dnei Alexandra Topal i-a fost solicitată prezentarea punctului de vedere asupra obiectului controlului.

50. Astfel, prin scrisorile nr. 143-02/1-24 din 10 august 2021 și nr. 146-02/1-24 din 23 august 2021, furnizate inclusiv ca răspuns la solicitarea nr. 04-29/4067 din 28.07.2021 de prezentare a punctului de vedere, intimata/reclamanta Alexandra Topal a menționat, că Căminul cultural se află în subordinea Primăriei com. Băiuș, însă activitatea acestuia este coordonată de Direcția Cultură, Turism, Tineret și Sport din cadrul Consiliului raional Leova.

51. La argumentul instanței pct. 193-pct.195 din decizia recurată, Autoritatea Națională de Integritate notează că, intimata Alexandra Topal în perioada exercitării mandatului de primar al com. Băiuș, r-1 Leova, s-a aflat în situații de conflict de interes real, în cazul în care a fost chemată să ia decizii și să emită/semneze cele 26 de acte administrative în privința persoanei apropiate.

52. Atestă, că intimata/reclamanta dna Alexandra Topal, nu a informat, nu a declarat și respectiv nu a soluționat conflictele de interese reale în care s-a aflat.

53. În contextul celor expuse, Autoritatea consideră că, actul de constatare nr. 307/29 din 20.09.2021, a fost emis cu respectarea prevederilor legale, concluziile inspectorului de integritate sunt fondate și argumentate și nu există temei de anulare a actului respectiv.

54. În ceea ce privește argumentul instanței vis-a-vis de neaplicarea dreptului discreționar din partea Autorității Naționale de Integritate, indică prevederile art. 16 alin (1) din Cod Administrativ al RM, art. 7 alin. (2) lit. a) - c) a Legii nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

55. Totodată menționează că, inspectorul de integritate a exercitat atribuțiile funcționale în conformitate cu legislația în vigoare (în redacția aplicabilă la data desfășurării controlului), respectând art. 17 alin .(1), art. 19 lit. a) și lit. g), art. 38 alin.(1), lit. a), art. 39 alin. 1 lit. b) Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016 prin care, în limita cadrului normativ existent a inițiat controlul respectării regimului juridic al conflictelor de interese, control care s-a finalizat cu emiterea actului de constatare nr. 307/29 din 20.09.2021.

56. Referitor la sancțiunile aplicate prin actul de constatare contestat, Autoritatea reține opinia Curții Constituționale, expusă la pct. 17 din Decizia nr. 143 din 16 decembrie 2019 potrivit căreia, pentru a asigura interesul public cu imparțialitate și obiectivitate, agenții publici, împreună cu conducătorul entității publice și, după caz, cu Autoritatea Națională de Integritate, sunt obligați să identifice și să trateze conflictele de interese care apar în activitatea lor profesională în termenele și modul stabilit. În acest sens, articolul 12 al Legii privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133/2016 prevede categoriile conflictelor de interese și modul de declarare a acestora.

57. Prin aceeași Decizie nr. 143 din 16 decembrie 2019, Curtea Constituțională a stabilit că, pentru conflictul de interese consumat (acțiunea subiectului) interdicția intervine ca sancțiune de a mai exercita o funcție publică pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării.

58. Inspectorul de integritate nu a interpretat într-un anume fel cum trebuie să fie tratată situația constatată, or, legea nu îi acordă dreptul de a

analiza după bunul plac dacă aplică sau nu o sancțiune, și care va fi forma acestei sancțiuni. Legea prevedea expres răspunderea pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese. Nici un merit profesional, nici o calitate personală a intimătei/reclamantei, precum și alte aspecte nu pot constitui temei pentru inspectorul de integritate de a aplica o sancțiune distinctă de cea indicată în actul normativ/ în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.

59. Suplimentar, menționează pct. 22, pct. 23, pct. 25 și pct. 26 din decizia Curții Constituționale nr. 143 din 16 decembrie 2019 emisă în dosarul nr. 141 g /2019 la acțiunea dnei Silvia Cernopiskaia împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ defavorabil, prin care Curtea Constituțională constată: răspunderea contravențională devine incidentă pentru „nedeclararea” și „nesoluționarea” conflictului de interese real existent, adică pentru inacțiunea subiectului. În același timp, pentru conflictul de interese consumat (acțiunea subiectului) interdicția intervine ca sancțiune de a mai exercita o funcție publică pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării (art.23 alin.(6) din Legea privind declararea averii și interese personale).Prin urma Curtea observă că aceste două proceduri (sancțiuni) se referă la aspecte diferite ale actului care aduce atingere intereselor societății în respectiva situație.

60. Referitor la argumentul pct. 184 - pct. 190 din decizia contestată a Curții de Apel Chișinău, indică că referirea Colegiului Civil Comercial și Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău la actele de constatare din 31 decembrie 2021, din 14 martie 2022 și din 24 martie 2022 nu pot fi luate în considerație, deoarece, prin Legea nr. 130 din 07.10.2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din data de 29.10.2021, și prin Legea nr. 96 din 14.04.2022 pentru modificarea unor acte normative au fost operate modificări și completări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, îndeosebi în partea ce ține de sancțiunile aplicate.

#### POZIȚIA INTIMATULUI

61. Prin referința depusă la 3 mai 2024 și 8 iulie 2024 reprezentantul intimătei Alexandra Topal a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

62. Art. 245 din Codul administrativ:

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

63. Art. 245<sup>1</sup> alin. (1) lit. a) din Codul administrativ prevede că:

„Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție.”

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

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

(3<sup>1</sup>) În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

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

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

66. Art. 247 din Codul administrativ prevede:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art.245<sup>1</sup> alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”.

67. 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”.

68. Art. 6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016

„În vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții:

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

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

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

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

„După repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului.

Prevederile art.31, art.32 alin.(3)–(5), art.33, art.34 alin.(2), art.35 și 36 se aplică în mod corespunzător și în cadrul procedurii de inițiere a controlului și de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

În cadrul procedurii de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate are obligația de a invita persoana supusă controlului să-și prezinte punctul de vedere printr-o scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea (telegramă, fax, e-mail etc.). Punctul de vedere al persoanei supuse controlului poate fi prezentat în termen de 15 zile de la recepționarea invitației. Dacă recepționarea invitației pentru a prezenta un punct de vedere nu este confirmată mai mult de 30 de zile de la expedierea acesteia, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare numai după expirarea a 15 zile de la expedierea unei invitații repetate, indiferent de faptul dacă a fost sau nu confirmată recepționarea acesteia.

Acțiunile și actele efectuate de inspectorul de integritate în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor nu sînt publice, cu excepția actului de constatare, care se publică pe pagina web oficială a Autorității cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

71. Art. 38 alin. (1) – (4) din Legea nr. 132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

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

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

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

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

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

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

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

72. Art. 12 alin. (1), (2)-6) și (10) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016:

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

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

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

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

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

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

Declarația privind conflictul de interese real se înregistrează în Registrul declarațiilor privind conflicte de interese, ținut conform anexei nr.4 de către persoana desemnată de conducătorul organizației publice.

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).”

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

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

74. Art. 11 alin (2) din Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010

„Demnitarul este obligat să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese.”

#### MOTIVAREA INSTANȚEI

75. Referitor la termenul de declarare a recursului, prevăzut de art. 245 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia la 14 februarie 2024.

76. Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a participanților la proces copia deciziei la 15 aprilie 2024, fapte confirmate prin extrasul din poșta electronică, anexate la dosar.

77. Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că recurentul Autoritatea Națională de Integritate s-a conformat dispozițiilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recursul la 10 aprilie 2024.

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

79. În cauza CtEDO Covalenco v. Moldova nr. 72164/14, hotărârea definitivă din 16 septembrie 2020, Curtea a statuat că este necesar organizarea unei audieri: a) în cazul în care există necesitatea de a evalua dacă circumstanțele au fost stabilite corect de către autorități (a se vedea *Malhous v. Republica Cehă [MC]*, nr. 33071/96, § 60, 12 iulie 2001); b) atunci când circumstanțele cer ca instanța să-și formeze propria impresie referitoare la justițiabili, prin acordarea dreptului de a explica propria lor situație personală, în mod direct sau prin intermediul unui reprezentant (a se vedea *Goș*, pre-citată, § 51; *Miller*, precitată, § 34 in fine; și *Andersson v. Suedia*, nr. 17202/04, § 57, 7 decembrie 2010); c) în cazul în care instanța are nevoie de a obține o clarificare cu privire la anumite detalii, inter alia prin intermediul unei audieri (a se vedea *Fredin v. Suedia* (nr. 2), 23 februarie 1994, § 22, Seria A nr. 283-A, și *Lundevall v. Suedia*, nr. 38629/97, § 39, 12 noiembrie 2002).

80. 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.

81. 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.

82. Combaterea conflictelor de interese reprezintă un element crucial pentru atingerea obiectivului strategic al oricărui stat democratic de a eradica 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.

83. 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.

84. 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.

85. 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.

86. 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.

87. Sub aspectul stării de fapt, Completul de judecată reține că, la 28 iunie 2021 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. P-607/21 cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Alexandra Topal.

88. Potrivit sesizării, Alexandra Topal, fiind în exercitarea atribuțiilor funcționale de primar al com. Băiuș, r-l Leova, având interes personal ce rezultă din relațiile sale cu persoana apropiată - cumnata, Oxana Zalisetchi, care activează în funcția de director/șef al Căminului cultural din subordinea primăriei com. Băiuș, a emis și continuă să emită acte administrative în privința acesteia, admitând astfel o încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese.

89. Prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 548/29 din 14.07.2021, inspectorul de integritate Tatiana Pleșca a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către Alexandra Topal, primar al sat. Băiuș, r-l Leova și informarea Alexandrei Topal despre inițierea controlului, fiindu-i explicate drepturile și obligațiile prevăzute la art.33 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate

90. Prin scrisoarea nr. 04-29/3896 din 20.07.2021, Alexandra Topal a fost informată cu referire la inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, precum și despre drepturile sale prevăzute la art. 33 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

91. Prin solicitarea nr. 04-29/4027 din 27.07.2021 remisă Comisiei Electorale Centrale, nr. 04-29/4027 din 27.07.2021 remisă în adresa Primăriei Băiuș, r-l Leova, precum și nr. 04-29/4829 din 24.08.2021 remisă Agenției Servicii Publice, au fost solicitate informații și documente relevante controlului, iar prin scrisoarea nr. 04-29/4067 din 28.07.2021, s-a solicitat d-nei Alexandra Topal prezentarea punctului de vedere asupra obiectului controlului.

92. Prin informației prezentate de Comisia Electorală Centrală nr. CEC8/4578 din 28 iulie 2021, scrisorilor nr.143-02/1-24 din 10 august 2021 și nr.146-02/1-24 din 23 august 2021 prezentate de Primarul sat. Băiuș, r-l Leova și scrisoarea nr. 01/6991 din 06 septembrie 2021 parvenită de la Agenția Servicii Publice, inspectorului de integritate au fost prezentate informații și documente solicitate prin solicitările menționate supra.

93. Prin actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate nr. 307/29 din 20 septembrie 2021, s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către d-na Alexandra Topal, în exercitarea mandatului de primar al com. Băiuș, r-l Leova, manifestat prin: Nedecararea în termenul legal a conflictelor de interese, conform art. 12 alin. (4) lit. a)-

b) și art. 12 alin. (5), alin. (7) din Legea 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; Nesoluționarea în termen legal a conflictelor de interese, conform art. 14 alin. (2) -(4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; Emiterea actelor administrative, în care are interes personal rezultat din relațiile sale cu persoana apropiată – cumnata Oxana Zalișețchi, reflectate în partea descriptivă a prezentului act de constatare, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese în sensul art. 12 alin. (10) al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, se sesizează autoritatea competentă în vederea încetării mandatului de primar al com. Băiuș, r-l Leova, exercitat de dna Alexandra Topal. Se decede dna Alexandra Topal, din dreptul de a exercita funcții publice și funcție de demnitate publică, inclusiv funcție de primar, pe o perioadă de 3 ani, din data încetării mandatului, cu efectuarea mențiunilor în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Se aduce la cunoștința d-nei Alexandra Topal actul de constatare și se informează despre dreptul de a-l contesta în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța specializată în materie de contencios administrativ: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, situate în mun. Chișinău, str. Kiev 3.

94. La 13 octombrie 2021 Alexandra Topal a depus prezenta cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actelor administrative.

95. Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii pe care a respins-o ca fiind neîntemeiată.

96. Examinând prezenta cauză în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 14 februarie 2024 a conchis necesitatea casării hotărârii primei instanțe și emiterii unei decizii noi de admitere a acțiunii.

97. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția instanței de apel este greșită, pe când concluzia primei instanțe despre necesitatea respingerii cererii de chemare în judecată a reclamantei Alexandra Topal este justă, având la bază cumulum dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

98. În susținerea concluziei enunțate, instanța de recurs menționează că reieșind din materialele cauzei, Oxana Zalișețchi, angajat în funcție de șef al căminului cultural al primăriei comunei Băiuș, este cumnata reclamantei Alexandra Topal care deține mandatul de primar al comunei Băiuș, raionul Leova, are calitatea de persoană apropiată și determină interesul personal al Alexandrei Topal din relația de afinitate (cumnate).

99. Astfel, prima instanță, just a conchis că Alexandra Topal deține în prezent mandatul de primar al comunei Băiuș, raionul Leova, contrar prevederilor legale a emis și semnat în privința persoanei apropiate, cumnata Oxana Zalisetchi, 26 de acte administrative.

100. Sau altfel spus, Alexandra Topal, fiind subiect al declarării nu a respectat obligația de evitare a conflictelor de interese. Or, aceasta, în calitate sa de primar al comunei Băiuș, raionul Leova, a soluționat și a semnat 26 de acte administrative în privința persoanei apropiate, și anume a cumnatei Oxana Zalisetchi, contrar dispozițiilor art. 12 alin. (4) lit. a) și b) și (5) din Legea nr. 133/2016 și prevederilor art. 14 alin. (2) lit. a) și b) din Legea integrității nr. 82 din 25.05.2017.

101. Totodată, instanța de recurs notează că, în cadrul controlului subiectul conform informației disponibile din Registrul declarațiilor privind conflictele de interese al Autorității Naționale de Integritate, nu au fost identificate înregistrări despre careva declarații adresate Autorității Naționale de Integritate de către dna Alexandra Topal, primar al com. Băiuș, r-nul Leova, în perioada exercitării mandatului de primar, prin care aceasta ar fi solicitat soluționarea cărorva conflicte de interese reale în care s-a aflat până la emiterea actelor menționate supra.

102. Cu referire la concluzia Curții de Apel Chișinău că inspectorul de integritate nu a constatat dacă Alexandra Topal la semnarea actelor juridice/ administrative și-a îndeplinit imparțial și neobiectiv funcția și a oferit careva facilități în raport cu alți angajați, la caz nefiind stabilit interesul personal, Curții Supreme de Justiție relevă că Legea nu impune Autoritatea Națională de Integritate să documenteze detaliat fiecare aspect subiectiv al interesului personal, dar 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, actele administrative semnate de Alexandra Topal, inclusiv stabilirea sporului de performanță, acordarea premiului anual, precum și acordarea concediului anual, demonstrează o utilizare părtinitoare a funcției publice în beneficiul unui interes personal.

103. Aceste fapte sunt documentate în actul Autorității Naționale 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.

104. Mai mult, 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 primarului comunei Băiuș, raionul Leova. Prin urmare, interesul personal constă în relația apropiată cu beneficiarul actelor

administrative, iar această relație este suficientă, fără a fi necesară o detaliere suplimentară.

105. Totodată, Alexandra Topal ar fi trebuit să declare această situație tocmai pentru a preveni orice suspiciuni de interes personal care ar putea influența deciziile administrative. Faptul că nu a declarat conflictul reprezintă o încălcare a normelor de integritate și transparență în funcția publică, chiar dacă interesul personal nu a fost material sau evident.

106. Or, emiterea și semnarea celor 26 de acte administrative în privința cumnatei creează o situație în care este perceput ca Alexandra Topal a acționat în interesul acesteia. Interesul personal se evidențiază prin faptul că este compromisă imparțialitatea, fiind puse în prim plan legături personale la adoptarea deciziilor profesionale. Aceasta este o formă de interes personal, în care prioritățile instituționale sunt influențate de relațiile private.

107. Aceste acțiuni au creat premisele unei influențe personale în procesul decizional, afectând imparțialitatea necesară în administrarea instituției publice.

108. Subsecvent, la concluzia Curții de Apel Chișinău că Autoritatea Națională de Integritate a încălcat principiul proporționalității și nu a motivat corespunzător actul de constatare în partea ce ține de aplicarea sancțiunii, instanța de recurs reține că, prin prisma dispozițiilor art. 23 alin. (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (în vigoare la data emiterii actului de constatare) și art. 39 alin. (2) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, din moment ce inspectorul de integritate în rezultatul desfășurării procedurii administrative de control constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, emite un act de constatare. În acest sens, sancțiunile și anume: încetarea raporturilor de muncă, privarea de dreptul de a deține o funcție publică sau de demnitate publică, precum și înscrierea în Registrul de stat al interdicțiilor survin ca efect al legii, fără ca inspectorul de integritate să dispună de o marjă de apreciere în acest sens. Altfel spus, în condițiile în care legea prevede în mod expres tipurile de încălcări și sancțiunile pentru aceste încălcări, inspectorul aplică norma specială. Or, dacă autoritatea poate decide discreționar și doar din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

109. În acest sens, este relevantă practica Curții Supreme de Justiție în cauzele: 3ra-73/2023, 3ra-600/23, 3ra-653/23.

110. Astfel, relevând dispozițiile art. 35-39 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, instanța de recurs conchide că actul emis de Autoritatea Națională de Integritate identifică clar acțiunile

concrete, care au generat conflictul de interese și beneficiarul acestuia, respectând pe deplin cerințele legale.

111. Prin urmare, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră întemeiat argumentul recurenteii că instanța de apel a emis decizia contestată cu aplicarea eronată a normelor de drept material.

112. Așadar, având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu încălcarea normelor de drept material, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău și a menține hotărârea din 07 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

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

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate.

Casează decizia din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, și emite o decizie nouă, prin care se menține hotărârea din 07 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Alexandra Topal împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc