



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

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

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Diacov împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021,

împotriva deciziei din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-598/24*

*NR. PIGD2-21146016-01-3ra-10072024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Au examinat anterior cauza judecătorești: Instanța de fond: V. Dodon,  
Instanța de apel : V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

18 iunie 2025

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului 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 data de 1 octombrie 2021, Dumitru Diacov s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ.

2. În motivarea acțiunii, a invocat că, autoritatea publică a emis un act administrativ individual defavorabil ilegal și neîntemeiat, prin care Dumitru Diacov este lezat în drepturile sale, în sensul art. 17 Codul administrativ. Or, prin activitatea administrativă ilegală și defectuoasă desfășurată de către pârâtă, Dumitru Diacov este vătămat în următoarele drepturi: dreptul la acces la o funcție publică și de demnitate publică, pe o perioadă de 3 ani, dreptul la carieră și formare profesională, dreptul la onoare și reputație profesională, în contextul în care, prin actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 s-a reținut în sarcina lui Dumitru Diacov o încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, fiind totodată privat de dreptul de a mai exercita o funcție publică și de demnitate publică și a mandatului de deputat, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani.

3. Mai mult ca atât, reținerea neîntemeiată prin actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 a încălcării regimului juridic al incompatibilităților în sarcina lui Dumitru Diacov, pârâta i-a lezat ultimului onoarea și reputația profesională. Or, constatarea neîntemeiată a încălcării regimului juridic al incompatibilităților de către Dumitru Diacov în combinație cu caracterul public al actului de constatare au condus la afectarea negativă a imaginii lui Dumitru Diacov, atât în calitate de persoană privată, cât și în calitate de ex persoană cu funcție de demnitate publică, ex-deputat în Parlamentul Republicii Moldova, generând, în consecință, inclusiv condamnarea morală a activității lui Dumitru Diacov de către opinia publică.

4. A invocat reclamantul că, i s-a încălcat dreptul la viață privată, în sensul larg al expresiei, consfințit de art. 8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale. Deși din art. 8 din Convenția Europeană nu derivă dreptul de acces la o funcție publică și nici

dreptul de a alege o anumită profesie, Curtea Europeană a statuat că noțiunea de „viață privată” poate include activitățile profesionale (A se vedea: Jankauskas împotriva Lituaniei (nr.2), §§56-57; Fernândez Martlnez împotriva Spaniei (MC), nr.56030/07, §110; Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei, nr.21722/11, §§165-166) sau activitățile desfășurate într-un context public (A se vedea: Von Hannover împotriva Germaniei (nr. 2) (MC), nr.40660/08 și 60641/08, §95).

5. Mai mult ca atât, în mai multe spețe repetitive Curtea Europeană a constatat că restricțiile impuse în privința accesului la o profesie/funcție afectează „viața privată” în sensul art. 8 din Convenția Europeană (A se vedea: Sidabras și Dziautas împotriva Lituaniei, §47; Bigaeva împotriva Greciei, §§22-25; Jankauskas împotriva Lituaniei (nr. 2), §56; Lekaviciene împotriva Lituaniei, §36).

6. La fel, art. 8 din Convenția Europeană tratează problemele de protecție a onoarei și reputației ca parte a dreptului la respectarea vieții private (a se vedea: cauza Pfeifer împotriva Austriei, nr. 12556/03, § 35, Hotărârea CtEDO din 15 noiembrie 2007 și cauza A. împotriva Norvegiei, nr. 28070/06, §§ 63-64, Hotărârea CtEDO din 9 aprilie 2009).

7. În acest context, reclamantul consideră că, actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 este un act administrativ individual defavorabil neîntemeiat și ilegal, fiind contrar prevederilor legii, deoarece actul administrativ individual defavorabil contestat este afectat sub aspect material (substanțial), or, acesta este lipsit de temeinicie.

8. Dat fiind alegațiile citate reținute de către inspectorul de integritate, susține reclamantul că este surprinzător constatarea încălcării regimului juridic al incompatibilităților, manifestat prin nesoluționarea în termen a situației de incompatibilitate generată de exercitarea simultană a mandatului de deputat în cadrul Parlamentului Republicii Moldova și a funcției de Președinte în cadrul Fundației pentru Democrație și Progres. Or, explicațiile inspectorului de integritate, nu sunt relevante speței lipsa sau prezența unui salariu, pentru a demonstra deținerea unei funcții remunerate, deoarece important este de a stabili dacă persoana desfășoară o activitate care presupune o recompensă și care, generează o situație de incompatibilitate.

9. În acest context, a reținut reclamantul că, desfășurarea activității în cadrul Fundației pentru Democrație și Progres prin deținerea funcției de președinte reprezintă o funcție remunerată pentru desfășurarea căreia, se cuvine o recompensă bănească în condițiile legii, iar însușirea căreia nu are relevanță.

10. Totodată, reclamantul consideră că, abordarea reprodusă, reținută în actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 este alogică și contrară legii, ceea ce presupune că actul administrativ individual defavorabil a fost emis în rezultatul interpretării eronate și arbitrare a legii. Întrucât incompatibilitatea prevăzută la art. 70 alin. (1) al Constituției și art. 3 lit. d) al Legii despre statutul deputatului nr. 39 din 07 aprilie 1994, este condiționată de exercitarea unei funcții retribuite/remunerate, la caz se impune elucidarea semnificației funcției retribuite și funcției remunerate, aceste două având același sens, or, cuvintele retribuită sau remunerată sunt sinonime. Or, conform Opiniei Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului nr. 96 din 17 martie 2014 (opinie care de altfel, este luată în calcul și de către inspectorul de integritate în Actul de constatare, pag. 6 din Actul de constatare), prin noțiunea „retribuit” se înțelege a plăti cuiva o sumă de bani pentru o muncă prestată, altfel spus, o remunerare, iar sensul termenului „remunerare” este cel de încasare a unei sume de bani sau a unui/unor bunuri în schimbul unei munci/activități prestate.

11. Prin urmare, a reținut reclamantul că, sensul autentic al funcției retribuite/remunerate la care s-a referit legiuitorul în art. 70 alin. (1) al Constituției și art. 3 lit. d) al Legii despre statutul deputatului nr. 39 din 07 aprilie 1994 este acel al încasării efective a unei anumite remunerații pentru funcția/activitatea exercitată. Iar această situație este confirmată și de jurisprudența din domeniul incompatibilităților. Or, prin decizia Curții Supreme de Justiție din 28 decembrie 2016 în dosarul nr. 3ra-1476/16 Vladimir Hotineanu împotriva Comisiei Naționale de Integritate a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ și repararea prejudiciului moral, Curtea Supremă de Justiție a constatat că nu există situație de incompatibilitate în exercitarea funcției de deputat, ce reprezintă o funcție de demnitate publică și o altă funcție (exercitarea funcției de șef al Catedrei chirurgie nr. 2 a USMF „Nicolae Testemițanu” și redactor-șef al Publicației „Arta Medica”), pe motiv că ultimele nu au fost remunerate.

12. Astfel, susține reclamantul că, precedentul judiciar este decisiv în planul soluționării prezentei cauzei deduse judecății, în sensul interpretării sensului autentic al funcției retribuite/remunerate la care s-a referit legiuitorul în art. 70 alin. (1) al Constituției și art. 3 lit. d) al Legii despre statutul deputatului, nr. 39 din 07 aprilie 1994. Or, deși jurisprudența națională nu constituie izvor de drept, în virtutea principiului securității juridice, alegațiile instanței supreme în cauza la care face referire trebuie luate în calcul, altminteri se va crea un climat de insecuritate juridică, ceea ce este în contradicție cu principiul securității juridice. În acest context, Curtea Europeană de multiple ori a subliniat că

principiul securității juridice garantează, inter alia, o oarecare stabilitate în cazurile juridice și contribuie la încrederea publicului în instanțe.

13. Pe de altă parte, persistența hotărârilor judecătorești neunitare creează o stare de incertitudine juridică în măsură să scadă încrederea publicului în sistemul judecătoresc, în vreme ce această încredere este evident una dintre componentele esențiale ale unui stat de drept (A se vedea: cauza Pădurarii împotriva României, §98, nr. 63252/00, CEDO 2005-XII (fragmente); cauza Vincic și alții împotriva Serbiei, nr. 44698/06 și alții, 1 decembrie 2009, §56).

14. Incontestabil, atunci când în cauzele care conțin situații de fapt similare și în care sunt aplicabile aceleași dispoziții legale se adoptă hotărâri judecătorești diferite, chiar opuse, există o situație de jurisprudență neunitară sau divergență de jurisprudență, fapt ce afectează în mod considerabil securitatea juridică a relațiilor sociale.

15. A reținut reclamantul că, luarea în considerație a precedentului judiciar invocat se impune și din perspectiva neadmiterii discriminării (a se vedea cauza Aurel Beian împotriva României, 6 decembrie 2007), or, deosebirile de tratament sunt discriminatorii, ducând la încălcarea art. 14 al Convenției Europene.

16. În această cauză, Curtea Europeană a reținut că interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale a fost soluționată în mod diferit de instanțele judecătorești, iar statul român a fost condamnat, reținându-se existența unei jurisprudențe neuniforme, care a creat un tratament inegal unor persoane aflate în situații identice.

17. În altă ordine de idei, a accentuat reclamantul că, în perioada exercitării mandatului de deputat, Dumitru Diacov nu a încheiat un contract individual de muncă cu Fundația pentru Democrație și Progres, iar funcția deținută de către reclamant nu era inclusă în statele de personal. Însă, în opinia inspectorului de integritate, aceste circumstanțe factologice nu au relevanță.

18. În special, reclamantul a evidențiat interpretarea deficitară reținută în actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 precum că „nu are relevanță faptul dacă a fost sau nu încheiat în scris un contract individual de muncă”. Iar în replică, consemnează că art. 49 din Codul muncii stabilește conținutul contractului individual de muncă, în care una din clauze este condițiile de retribuire a muncii, inclusiv salariul funcției sau cel tarifar, suplimentele, premiile și ajutoarele materiale (în cazul în care acestea fac parte din sistemul de salarizare al unității), precum și periodicitatea achitării plăților (art. 49 alin. (1) lit. i) Codul muncii).

19. Astfel, a indicat reclamantul că din această normă se deduce că retribuirea muncii este o clauză sine qua non a contractului individual de muncă.

20. Mai mult ca atât, conform art. 128 alin. (1) Codul muncii, salariul reprezintă orice recompensă sau câștig evaluat în bani, plătit salariatului de către angajator în temeiul contractului individual de muncă, pentru munca prestată sau care urmează a fi prestată. În același timp, evidența remunerării angajaților este marcată de aprobarea statelor de personal ale unității.

21. Cu referire la relațiile de muncă/raporturi de serviciu atipice, nestandardizate, la care face referire inspectorul de integritate, care nu sunt grefate pe un contract individual de muncă (sursa acestora fiind extra contractuală), a susținut reclamantul că acestea nu pot caracteriza funcția de Președinte al Fundației pentru Democrație și Progres. Aceasta deoarece relațiile de muncă fundamentate pe o sursă extra contractuală sunt specifice domeniului public (sector bugetar), context în care retribuirea muncii pentru sectorul bugetar este stabilită doar prin lege. Întrucât funcția de Președinte al Fundației pentru Democrație și Progres este o funcție ce ține de domeniul privat, întrucât Fundației pentru Democrație și Progres potrivit Legii nr. 581/1999 cu privire la fundații este o organizație necomercială, relațiile de muncă/raporturile de serviciu nu pot fi grefate decât în baza unui contract individual de muncă.

22. Având în vedere faptul că Dumitru Diacov nu a încheiat un contract individual de muncă cu Fundația pentru Democrație și Progres, funcția de președinte al Fundației pentru Democrație și Progres nefiind inclusă în statele de personal, invocă reclamantul, respectiv lipsește temeiul retribuirii funcției de Președinte în cadrul Fundației pentru Democrație și Progres în perioada 30 mai 2017 până în prezent, ceea ce denotă că, pretinsa încălcare a regimului juridic al incompatibilităților reținută în Actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 are la bază o interpretare eronată și arbitrară a art. 70 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova și art. 3 lit. d) al Legii despre statutul deputatului, nr. 39 din 07 aprilie 1994, fiind, în concepția reclamantului, o activitate tendențioasă.

23. Astfel, a relatat reclamantul că constatările lipsite de temeinicie referitoare la încălcarea regimului juridic al incompatibilităților au condus în mod nejustificat la aplicarea unei sancțiuni – decăderea lui Dumitru Diacov din dreptul de a mai exercita o funcție publică și de demnitate publică și a mandatului de deputat, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească, în condițiile alin. (6)-(8) art.

23 al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, cu înscrierea acestuia în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

24. În concluzie, reclamantul a susținut că deținerea de către Dumitru Diacov a mandatului de deputat concomitent cu exercitarea funcției neremunerate de Președinte în cadrul Fundației pentru Democrație și Progres, nu poate fi privită ca o încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, ceea ce invalidează îngrădirile aduse reclamantului prin pct. 3 din partea dispozitivă a actului administrativ individual contestat, respectiv actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021, este susceptibil anulării în întregum.

25. Mai mult ca atât, actul de constatare nr. 292/15 din 15.09.2021 nu conține o justificare clară a necesității aplicării sancțiunii, după cum nu sunt elucidate efectele negative (consecințele prejudiciabile) ale nesoluționării presupusei incompatibilități, fapt care nu permite aplicarea unor sancțiuni de asemenea anvergură – decăderea reclamantului din dreptul de a mai exercita o funcție publică și de demnitate publică și a mandatului de deputat, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani. Iar din aceste rațiuni, consideră că actul administrativ individual contestat este insuficient motivat.

26. Astfel, a invocat reclamantul că, actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021, contravine prevederilor art. 118 Cod administrativ, iar o interpretare a alin. (3) al aceleiași norme, presupune că nemotivarea completă a actului administrativ condiționează ilegalitatea acestuia.

27. În altă ordine de idei, a remarcat reclamantul că, actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 este semnat de inspectorul de integritate Olga Vizitiu 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, nr. 132 din 17 iunie 2016 și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 9 din 08 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate. Iar astfel, rezultă că actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 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 unison cu dispozițiile art. 5-6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17 iunie 2016.

28. Mai mult, conform art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17 iunie 2016, Autoritatea

Națională de Integritate constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

29. Pe cale de consecință, grație cadrului legal enunțat rezultă că actul de constatare se întocmește de inspectorul de integritate (art. 19 lit. g) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17 iunie 2016), însă se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea ei (președinte, vicepreședinte).

30. În acest context, a reținut reclamantul că, nu trebuie confundată sintagma de „întocmire” cu sintagma „emitere, semnare”, care dispun de o încărcătură semantică distinctă. De altfel, conform art. 28 din Legea nr. 180 din 19 decembrie 2011 (abrogată), actul de constatare era emis de Comisia Națională de Integritate și semnat de președintele acesteia.

31. Față de cele ce preced a reținut reclamantul că actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 este afectat de vicii esențiale de procedură, care impun anularea în întregul a actului administrativ individual defavorabil contestat.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

32. Prin hotărârea din 10 noiembrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Dumitru Diacov împotriva Autorității Naționale de Integritate și s-a anulat actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

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

33. La 6 decembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate, a declarat apel nemotivat, iar la 27 martie 2023 apel motivat împotriva hotărârii din 10 noiembrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

34. Prin decizia din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 10 noiembrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, prin care s-a decis: Se constată că Dumitru Diacov, a încălcat regimul juridic al incompatibilităților, manifestat prin nesoluționarea în termen legal a situației de incompatibilitate generată de exercitarea simultană a mandatului de ex-deputat în cadrul Parlamentului Republicii Moldova validat în data de 09 decembrie 2014 și a funcției de Președinte în cadrul Fundației pentru Democrație și progres. Se constată că Dumitru Diacov, a încălcat regimul

juridic al incompatibilităților, manifestat prin nesoluționarea în termen legal a situației de incompatibilitate generată de exercitarea simultană a mandatului de ex-deputat în cadrul Parlamentului Republicii Moldova validat în data de 20 martie 2019 și a funcției de Președinte în cadrul Fundației pentru Democrație și Progres. Se decede Dumitru Diacov din dreptul de a mai exercita o funcție publică și de demnitate publică și a mandatului de deputat, cu excepția altor funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească, în condițiile alin. (6)-(8) art. 23 al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, cu înscrierea acestuia în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică (f.d.15-24).

35. În contextul pretențiilor deduse judecării, instanța de apel a reținut că, consideră legală și întemeiată soluția instanței de fond privind ilegalitatea actului de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021, prin care s-a constatat că Dumitru Diacov, a încălcat regimul juridic al incompatibilităților, or, în ședința de judecată cu certitudine s-a stabilit lipsa încălcării regimului juridic al incompatibilităților și nerespectarea termenului de desfășurare a procedurii administrative.

36. Cu referire la lipsa încălcării regimului juridic al incompatibilităților manifestată prin nesoluționarea în termen legal a situației de incompatibilitate generată de exercitarea simultană a mandatului de ex-deputat în cadrul Parlamentului Republicii Moldova validat în data de 9 decembrie 2014 și a funcției de Președinte în cadrul Fundației pentru Democrație și Progres, instanța de apel a reținut că, instanța de fond just a stabilit că, în ședința de judecată nu s-a confirmat faptul că, Dumitru Diacov, exercitând mandatul de ex-deputat în cadrul Parlamentului Republicii Moldova validat în data de 09 decembrie 2014, a fost remunerat pentru exercitarea funcției de președinte al fundației pentru Democrație și Progres, deținând funcția onorabilă de președinte al fundației, în perioada 30 mai 2017 până la depunerea sesizării, ceea ce denotă că, pretinsa încălcare a regimului juridic al incompatibilităților reținută în Actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021 are la bază o interpretare eronată și arbitrară a art. 70 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova și art. 3 lit. d) al Legii despre statutul deputatului, nr. 39 din 07 aprilie 1994.

37. Totodată, instanța de apel a reținut că, respinge ca neîntemeiat argumentul apelantului privind existența situației de incompatibilitate. Or, incompatibilitatea prevăzută la art. 70 alin. (1) al Constituției și art. 3 lit. d) al Legii despre statutul deputatului nr. 39 din 07 aprilie 1994, este condiționată de exercitarea unei funcții retribuite/remunerate, la caz se impune elucidarea

semnificației funcției retribuite și funcției remunerate, ceea ce rezultă și din opiniei Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului nr. 96 din 17 martie 2014 la care în actul contestat a făcut referire și inspectorul ANI, menționând că, prin noțiunea „retribuit” se înțelege a plăți cuiva o sumă de bani pentru o muncă prestată, altfel spus, o remunerare, iar sensul termenului „remunerare” este cel de încasare a unei sume de bani sau a unui/unor bunuri în schimbul unei munci/activități prestate.

38. În același context, instanța de apel a notat că, din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, legea trebuie să fie accesibilă persoanei și să fie previzibilă sub aspectul consecințelor sale (a se vedea și Hotărârea Amann împotriva Elveției). În sensul Convenției, o normă juridică trebuie să îndeplinească două condiții suplimentare: să fie accesibilă oricărei persoane, lucru care se realizează, de regulă, prin publicare; să fie enunțată cu claritate, astfel încât orice persoană să poată, în mod rezonabil, să își conformeze conduita cunoscând consecințele juridice ale faptelor sale. Această ultimă condiție nu este îndeplinită, spre exemplu, atunci când norma legală nu prevede cu suficientă claritate condițiile în care autoritățile statale pot să ia o anumită măsură, precum și mijloacele de verificare a îndeplinirii condițiilor. În lipsa unor garanții procedurale, simpla existență fizică a normei legale nu este suficientă pentru a fi calificată drept lege, în sensul Convenției.

39. Colegiul a mai reținut și constatările Curții Constituționale din hotărârea nr. 26 din 10 noiembrie 2020 la acest aspect al clarității și previzibilității legii, ...46. Curtea reiterează că atât articolul 23 alin. (2), cât și articolul 54 alin. (2) din Constituție presupun faptul că orice limitare a drepturilor fundamentale trebuie să aibă loc, în mod obligatoriu, printr-o lege. Articolul 54 alin. (2) din Constituție conține formula „prevăzută de lege”. Această formulă presupune existența unor exigențe care se referă la calitatea legii. Legea trebuie să fie accesibilă pentru persoanele vizate, clară și previzibilă în privința efectelor sale, adică trebuie să fie formulată cu o suficientă precizie pentru a le permite persoanelor vizate, dacă este necesar, cu o consiliere juridică adecvată – să prevadă, în mod rezonabil, consecințele pe care le presupune o anumită acțiune și să-și conformeze conduita. Expresia „prevăzută de lege” presupune, inter alia, un caracter previzibil suficient al termenilor legali pentru a le oferi persoanelor indiciile corespunzătoare cu privire la circumstanțele și la condițiile în care autoritățile pot recurge la măsuri care le afectează drepturile garantate de Constituție...].

40. Cu referire la argumentul instanței de fond cu privire la semnarea actului de constatare de către inspectorul de integritate și nu de către Autoritatea Națională de Integritate cu încălcarea prevederilor legii, instanța de apel a reținut că argumentul dat urmează a fi exclus din motivarea instanței de fond,

deoarece prevederile art. 19 lit. g) al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016 (în redacția legii la momentul întocmirii actului contestat), permit inspectorului de integritate să întocmească acte de constatare în condițiile legii, iar în temeiul art. 38 alin. (1) al aceleiași Legi, 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, 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; persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate; persoana supusă controlului a încălcat restricțiile prevăzute de lege.

41. Drept urmare, instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiat argumentul Autorității Naționale de Integritate precum că, actul de constatare nr. 292/15 din 15 septembrie 2021, este unul emis în conformitate cu normele legale. Or, art.93 Cod administrativ, stabilește că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sânt admisibile doar în baza prevederilor legale.

42. Colegiul a mai notat că, apreciază ca fiind declarativ și argumentul apelantei precum că, argumentele invocate în acțiunea înaintată în judecată de către Dumitru Diacov, nu pot pune la îndoială legalitatea actului administrativ emis.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

43. La 22 aprilie 2024, Autoritatea Națională de Integritate, a declarat recurs, împotriva deciziei din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei și a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii ca neîntemeiată.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

44. În motivarea recursului, în esență, Autoritatea Națională de Integritate, a susținut că hotărârea Curții de Apel Chișinău este nejustificată. Recurentul consideră că instanța de apel a emis o hotărâre total nemotivată, cu interpretarea legilor contrar jurisprudenței, cu aprecierea arbitrară și nerezonabilă a probelor anexate la dosar, fără a lua în considerație argumentele Autorității Naționale de Integritate.

45. Totodată, s-au invocat aceleași argumente și circumstanțe factologice care au fost invocate pe parcursul examinării cauzei în instanțele ierarhic inferioare, cărora le-a fost dată apreciere, redând conținutul prevederilor normelor legale, dar fără a demonstra prin careva probe, încălcarea sau aplicarea eronată de către instanța de apel a normelor legale aplicabile speței.

46. Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului Dumitru Diacov și reprezentantului acestuia avocatul Alina Valah copia recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate, cu înștiințarea despre posibilitatea prezentării referinței.

47. Prin referința din 23 iulie 2024, avocatul Alina Valah, în interesele lui Dumitru Diacov, a solicitat respingerea cererii de recurs ca fiind inadmisibilă.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

48. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

49. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„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.”

50. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la

rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

51. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

”(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

52. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că, decizia a fost notificată Autorității Naționale de Integritate, în mod electronic, la 20 iunie 2024. Cererea de recurs a fost înregistrată la 22 aprilie 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

53. Din analiza prevederilor art.245<sup>1</sup> din Codul administrativ reținute supra, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

54. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

55. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

56. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeiuri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit

nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurată.

57. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

58. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

59. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

60. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate instanței de judecată și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretinsei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

61. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

62. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230].

Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

63. Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

64. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc