



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**D E C I Z I E**

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 Svetlana Buzila împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-458/23  
PIGD 2-19158335-01-3ra-20042023)*

Interpretarea termenului procedurii administrative. Evaluarea conflictului de interese și proporționalitatea sancțiunilor aplicate de Autoritatea Națională de Integritate. Interpretarea greșită a normelor legale referitoare la aplicarea sancțiunii în privința subiecților declarării averii și intereselor personale, în conformitate cu Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – T. Avasiloaie  
Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

16 august 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în ședința de judecată publică recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători,*

Olesea Suduc, *grefier,*

*cu participarea:*

Reprezentantei recurente, Autorității Naționale de Integritate – Valentina Urecheanu.

Intimatei – Svetlana Buzila.

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 2 octombrie 2019, Svetlana Buzila a înaintat acțiune în instanța de judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea actului de constatare nr. 88/12 din 12 septembrie 2019.

2. În motivarea acțiunii, reclamanta arată că, începând cu 8 aprilie 2016, exercită funcția de director al școlii primare–grădiniță „Mihai Secară” din s.Niorcani, r. Soroca și, potrivit legii, are calitatea de subiect al declarării averii și intereselor personale.

3. Prin actul de constatare nr. 88/12 din 12 septembrie 2019, inspectorul de integritate Sergiu Popa a reținut încălcarea de către Svetlana Buzila a regimului juridic al conflictelor de interese și a dispus: sesizarea Direcției de Învățământ a Consiliului raional Soroca în vederea încetării raporturilor de muncă cu aceasta; decăderea reclamantei din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pentru o perioadă de 3 ani; precum și înscrierea ei în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

4. Reclamanta invocă faptul că, potrivit art. 14 alin. (6) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale și conform Ordinului nr. 01-27/347 din 21 iunie 2019 al Direcției de Învățământ a Consiliului raional Soroca, conflictul de interese declarat de aceasta a fost soluționat. Totodată, în temeiul art. 22 alin. (4) din Legea nr. 133/2016, constatarea încălcării regimului juridic al conflictului de interese reprezintă un

temei pentru aplicarea interdicției, însă nu atrage în mod obligatoriu și automat decăderea din dreptul de a exercita funcția publică deținută.

5. Reclamanta susține că soluția din actul de constatare nr. 88/12 din 12 septembrie 2019 este neobiectivă și neîntemeiată, întrucât acțiunile sale nu au produs consecințe prejudiciabile niciunei persoane fizice sau juridice, aspect confirmat de absența oricărei petiții ori plângeri în acest sens. Totodată, persoanele apropiate menționate în act nu se află în subordinea sa material-financiară, astfel încât nu pot fi reținute abuzuri legate de angajarea acestora.

6. De asemenea, măsura decăderii Svetlanei Buzila din dreptul de a exercita o funcție publică este apreciată ca prematură, întrucât nu există o hotărâre de sancționare contravențională definitivă pentru fapta reținută în act. În lipsa unei asemenea hotărâri, aplicarea interdicției apare ca disproporționată.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

7. Prin hotărârea din 5 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea. S-a anulat Actul de constatare nr.88/12 din 12 septembrie 2019, emis de Autoritatea Națională de Integritate.

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

8. Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 5 octombrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a declarat apel nemotivat, iar la 17 martie 2022 a depus motivarea apelului împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 5 octombrie 2021, solicitând casarea acesteia și pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

9. Prin decizia din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 5 octombrie 2021.

10. Pentru a pronunța soluția, instanța de apel a reținut că, deși autoritatea publică a probat existența primului element constitutiv al conflictului de interese — întrucât, în calitate de director al școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, Soroca, în perioada 2016–2019, Svetlana Buzila a emis/semnat acte administrative privind acordarea concediului, angajarea, plata salariului și a sporurilor, acordarea ajutorului material, eliberarea din funcție etc., acte care priveau persoane apropiate (fiica, Diana Buzila, și concubinul, Fiodor Iordachi) — acest element a fost doar unul formal, consumat prin emiterea actelor respective.

11. Întrucât acțiunile/inacțiunile imputate Svetlanei Buzila prin actul contestat sunt încadrate de lege în categoria delictelor, pentru care sunt prevăzute sancțiunile menționate, intimata beneficiază de prezumția de nevinovăție instituită de art. 21 din Constituția Republicii Moldova. Prin urmare, sarcina probei revenea apelantei — Autoritatea Națională de Integritate — care trebuia să demonstreze că emiterea și, ulterior, semnarea/încheierea acelor acte a influențat exercitarea imparțială și obiectivă a funcției publice de către reclamantă. În lipsa dovedirii acestui element definitoriu al unui conflict de interese real, pasibil de sancțiune (pentru nedeclararea în termen ori pentru realizarea lui consumată), nu poate fi reținută componența delictului.

12. Totodată, instanța a constatat că ANI nu a stabilit circumstanțele prealabile emiterii actelor menționate și nu a clarificat data și actul prin care a fost instituit Registrul declarațiilor privind conflictele de interese la Direcția Învățământ a Consiliului raional Soroca. S-a reținut, de asemenea, că în perioada 22 august 2016–24 aprilie 2019 la Direcția Învățământ nu era instituit un asemenea registru, iar la ANI registrul a fost instituit abia la 10.08.2018 prin Ordinul președintelui ANI nr. 70. În aceste condiții, lipsa probării caracterului prejudiciabil al actelor pentru imparțialitatea funcției exclude reținerea răspunderii.

13. Mai mult, prin Notificarea nr. 01-30/376 din 5 iulie 2019, Direcția de Învățământ a Consiliului raional Soroca s-a adresat Autorității Naționale de Integritate, înregistrând demersul la ANI sub nr. 2719 din 12 iulie 2019, ca răspuns la Solicitarea nr. 04-12/1272 din 2 iulie 2019. S-a comunicat că Svetlana Buzila, director al Școlii primare–grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca, a depus Declarația privind conflictul de interese nr. 10 din 15 mai 2019, iar alte declarații nu au fost înregistrate. Această împrejurare este consemnată chiar de ANI în actul contestat.

14. Instanța de apel a reținut că instanța de fond a apreciat corect că Svetlana Buzila a declarat soluționarea, pozitivă și parțială, a situației de conflict prin abținerea de la semnarea actelor pe numele Dianei Buzila și al concubinului Fiodor Iordachi, solicitând conducătorului instituției, Angela Musenco, adoptarea deciziei finale pentru soluționarea deplină, în conformitate cu art. 14 alin. (5) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

15. În consecință, la 21 iunie 2019, șefa Direcției de Învățământ a Consiliului raional Soroca, Angela Musenco, a emis Ordinul nr. 01-27/347 privind soluționarea conflictului de interese declarat, prin care s-a dispus: (i) redistribuirea atribuțiilor și responsabilităților directorului Școlii primare–grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, în ceea ce privește semnarea tuturor

actelor administrative și juridice pe numele lui Fiodor Iordachi și Diana Buzila, către Aliona Sacara, cadru didactic al aceleiași instituții; și (ii) interzicerea pentru Svetlana Buzila a semnării acestor acte, cu excepția listei salariale de achitare pe card.

16. Doar o parte dintre actele indicate în actul de constatare — în temeiul cărora inspectorul de integritate a reținut încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese — au fost semnate de reclamanta Svetlana Buzila la intervale ulterioare intrării în vigoare a Legii nr. 133/2016 (după aproximativ 21 de zile, respectiv 2–3 luni) și anterior instituirii Registrului declarațiilor privind conflictele de interese la ANI (10 august 2018). În aceste condiții, inspectorul de integritate avea obligația să evalueze, în actul de constatare, gradul de previzibilitate și claritate al dispozițiilor Legii nr. 133/2016 la acel moment, inclusiv modalitatea de înregistrare a declarației în absența unui registru funcțional. Lipsa unor constatări privind data efectivă a instituirii registrului și imposibilitatea verificării existenței sau inexistenței unor declarații nu pot fi imputate intimatului/reclamantei. În consecință, inspectorul nu a demonstrat, prin probe pertinente și admisibile, că până la 15 mai 2019 reclamanta nu a informat organul ierarhic superior despre conflictul de interese.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN RECURS

17. La 29 decembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs împotriva deciziei din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Svetlana Buzila. La data de 5 mai 2023, Autoritatea Națională de Integritate a prezentat motivarea recursului.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

18. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat, în esență, că instanțele inferioare au interpretat eronat cadrul normativ aplicabil conflictelor de interese și au omis să elucideze integral circumstanțele relevante, motiv pentru care se cere casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 decembrie 2022 și a hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, din 5 octombrie 2021, cu respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

19. Din perspectiva dreptului material, ANI arată că Legea nr. 133/2016 distinge între conflict de interese potențial, real și consumat, definind conflictul real ca situația în care subiectul declarării este chemat să emită/semneze acte sau să participe la decizii ce privesc interese personale ori persoane apropiate,

iar această situație influențează sau poate influența imparțialitatea; în asemenea cazuri, informarea și tratamentul conflictului trebuie realizate înainte de emiterea actului sau participarea la decizie, iar nerespectarea obligațiilor transformă conflictul în „consumat” (art. 12 și alin. (5), (7), (10)).

20. În raport cu cauza, semnarea de către reclamantă a actelor privind persoane apropiate constituie, potrivit ANI, o soluționare tardivă a unui conflict deja admis, „consumat” la data emiterii/semnării actelor. Consecința juridică nu depinde de existența unei sancțiuni contravenționale, de primirea unor petiții ori de dovedirea unui prejudiciu: constatarea încălcării regimului juridic al conflictului de interese atrage, ca efect legal, decăderea din dreptul de a exercita funcții publice/de demnitate publică, fără marjă de apreciere pentru autoritate.

21. În sprijin, recurenta invocă Decizia Curții Constituționale nr. 143 din 16 decembrie 2019, care statuează că, pentru conflictul de interese consumat, interdicția de 3 ani intervine ca sancțiune, iar conducătorii instituțiilor publice au obligația unei conduite imparțiale și a înlăturării oricărui interes personal sau al persoanelor apropiate la exercitarea atribuțiilor. În plus, pe temeiul art. 7 alin. (2) lit. i) din Legea nr. 132/2016 coroborat cu art. 23 alin. (8) din Legea nr. 133/2016, se dispune înscrierea persoanei în Registrul de stat al interdicțiilor.

#### POZIȚIA INTIMATULUI

22. Prin referința depusă la 7 iulie 2023, Svetlana Buzila, reprezentată de avocatul Ludmila Ciuhrii a solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

#### POZIȚIA PĂRȚILOR ÎN ȘEDINȚA DE JUDECATĂ

23. În ședința de judecată, reprezentantul ANI, Valentina Urecheanu a susținut că interesul personal al intimatei rezultă din faptul că fiica acesteia se afla în subordinea sa, iar intimata a emis ordine și a aprobat acte în favoarea fiicei și a concubinului, inclusiv acordarea concediilor, sporurilor și premiilor.

24. Intimata a solicitat respingerea recursului, arătând că își desfășoară activitatea în instituție din anul 1984. Ea a menționat că la sfârșitul lunii aprilie 2019 a participat la un seminar organizat de ANI, unde a fost informată despre obligația de a declara relațiile apropiate; în consecință, l-a declarat pe concubin, iar fiica era încadrată ca învățătoare. Intimata a recunoscut că i-a angajat pe fiică și pe concubin, subliniind însă că nu a calculat personal salariile, ci doar a semnat actele întocmite de serviciile competente. Totodată, a susținut că, anterior seminarului, nu cunoștea obligația de a declara conflictul de interese.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

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

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

26. Art. 195 din Codul administrativ:

„Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.”

27. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ:

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

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

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

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

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

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

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

„Până la începerea activității Curții Supreme de Justiție în noua componentă, președintele Curții formează completele de judecată. Curtea Supremă de Justiție va examina în complete de 3 judecători cererile de recurs, cererile de recurs în anulare și cererile de revizuire, care au fost inițial repartizate spre examinare completelor din 5 judecători. Acestea vor fi examinate de completul de judecători din care face parte judecătorul raportor.”

31. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 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.”

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

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

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

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

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

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

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

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.”

36. Art. 36 din Codul administrativ:

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

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

37. Art. 1 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

„Prezenta lege reglementează:

a) obligația și modul de declarare a averii și a intereselor personale de către subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia;

b) mecanismul de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia în perioada exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică și de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

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

38. Art. 2 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

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

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

*interes personal* – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale;

*persoană apropiată* – soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sînge sau prin adopție cu subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră).”

39. Art. 3 alin. (1) lit. e) și (2) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

„Subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sînt:

e) conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora;

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

40. Art. 10 alin. (1) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

„Controlul averii și al intereselor personale, al respectării regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor ale subiecților declarării se efectuează de către Autoritatea Națională de Integritate în conformitate cu Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.”

41. Art. 12 alin. (3), (4) lit. a) și b), alin. (5), (10) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

„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 târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află;
- b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică pînă la soluționarea conflictului de interese.

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

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).”

42. Art. 14 alin. (1)-(4) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

„Soluționarea unui conflict de interese real se face prin examinarea situației de conflict și prin determinarea și aplicarea opțiunii pentru soluționarea conflictului.

Conflictul de interese real se soluționează de către subiectul declarării, conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz.

Pînă la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii.

Subiectul declarării poate soluționa conflictul de interese real în care se află prin abținerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informînd toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.”

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

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

44. Art. 37 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat*):

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

Controlul din oficiu se inițiază printr-o sesizare făcută de președintele ori vicepreședintele Autorității sau de inspectorul de integritate. Controlul din oficiu este inițiat în cazul prevăzut la art.27 alin.(14), precum și în baza unor informații publice sau al unor sesizări anonime. Sesizarea privind efectuarea controlului din oficiu se distribuie conform art.30, care se aplică în modul corespunzător.

După repartizarea aleatorie a sesizărilor de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate inițiază verificarea prealabilă a acestora.

Prevederile art.30, 31, 32, ale art.33 alin.(6)–(8), (12) și (13), ale art.35 și 36 se aplică în modul corespunzător.

Controlul poate fi inițiat în termen de 3 ani de la data admiterii conflictului de interese, a încălcării restricției sau a limitării. În cazul stării de incompatibilitate, controlul poate fi inițiat pe toată perioada stării de incompatibilitate, precum și în termen de 3 ani de la data încetării incompatibilității.

Controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor se efectuează în cel mult 3 luni de la repartizarea sesizării. Ținând cont de complexitatea controlului, de comportamentul participanților vizați și a autorităților relevante, în baza unei solicitări motivate a inspectorului de integritate, președintele sau vicepreședintele Autorității poate prelungi termenul de efectuare a controlului până la cel mult 6 luni.”

45. Art. 38 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat*):

”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 și limitările prevăzute de lege.”

46. Art. 39 alin. (1), (2), (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat*):

În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate:

a) încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și aplică sancțiunea contravențională. Termenul de prescripție a răspunderii contravenționale nu se aplică;

b) emite un act de constatare în care dispune, după caz, încetarea mandatului sau a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului declarării și îi aplică acestuia interdicția de a ocupa funcțiile menționate la art.3 alin.(1) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Inspectorul de integritate decide dacă dispune măsurile menționate la alin.(1) lit.b) în funcție de gradul de vinovăție al subiectului declarării, de natura abaterii, de numărul și durata abaterilor, de comiterea unor abateri similare anterior, de prejudiciul adus interesului public și de funcția publică deținută.

47. Art. 23 din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 (*în redacția în vigoare la data pretinsei nesoluționări a conflictului de interese*):

„Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz.

Încălcarea prevederilor art.7 alin.(4) constituie abatere disciplinară și se sancționează în conformitate cu legislația.

Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia. În acest caz, 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, mustrare sau mustrare 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.

Persoana a cărei avere a fost constatată, în totalitate sau în parte, ca fiind nejustificată, printr-o hotărâre judecătorească definitivă, va fi destituită sau revocată, după caz, din funcția pe care o deține.

Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin.(3)-(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate

publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

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

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

Nerespectarea prevederilor art.14 alin.(9), nedepunerea declarației de avere și interese personale în termenul și în modul stabilite de prezenta lege, după notificarea inspectorului de integritate conform art.27 alin.(7) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și refuzul subiectului declarării de a depune declarația constituie temeiuri pentru încetarea mandatului său, a raporturilor sale de muncă ori de serviciu.”

## ASPECTE DE PROCEDURĂ

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

## MOTIVAREA INSTANȚEI

49. Ținând seama de principiul neretroactivității normelor de procedură care instituie obligații noi, restrâng drepturi procedurale, limitează exercițiul unor drepturi ori stabilesc sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, se reține că recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023 se examinează în temeiul motivelor de recurs valabile la data depunerii lui. Noile reglementări procesuale se aplică doar desfășurării judecății (*lex fori*), în măsura în care nu aduc atingere drepturilor procesuale deja născute și nu schimbă condițiile de admisibilitate sau efectele juridice ale actelor procesuale efectuate sub legea veche. Această abordare asigură previzibilitate și protecția încrederii legitime a participanților la proces.

50. Examinând decizia Curții de Apel Chișinău din 14 decembrie 2022 în limitele controlului de legalitate și raportat la criticile din recurs, pe baza

materialelor cauzei și a normelor aplicabile, Completul de judecată constată că recursul este întemeiat. Instanța de apel a făcut o interpretare eronată și incompletă a normelor de drept material incidente, fără a confrunța în mod adecvat situația de fapt cu condițiile legale și scopul regimului juridic al conflictelor de interese. În consecință, recursul urmează a fi admis, cu casarea deciziei de apel și adoptarea unei noi hotărâri pe fond, în limitele investiției și ale motivelor de recurs.

51. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat că exigențele unui proces echitabil impun instanței obligația de a examina efectiv problemele esențiale supuse aprecierii sale și de a oferi un răspuns motivat, având în vedere rolul determinant al concluziilor pronunțate (*Hiro Balani c. Spaniei*, nr. 18064/91, hotărârea din 9 decembrie 1994, § 27). Obligația de motivare suficientă vizează atât calificarea juridică a faptelor, cât și justificarea măsurilor dispuse.

52. Înaintea analizei circumstanțelor speței și a actului judecătoresc atacat, se subliniază importanța deosebită a normelor privind integritatea publică, în special a regimului conflictelor de interese, ca instrument esențial de prevenire a corupției și de consolidare a încrederii în instituțiile statului. Interpretarea și aplicarea acestor norme trebuie să rămână fidelă finalității lor: garantarea imparțialității decizionale și protejarea interesului public, nu sancționarea formală, desprinsă de condițiile legii.

53. Reglementările în materie de integritate stabilesc standarde clare pentru identificarea, declararea și soluționarea conflictelor de interese și prevăd mecanisme de răspundere. Aplicarea lor trebuie să fie coerentă cu principiile legalității, previzibilității și securității raporturilor juridice: mai întâi se verifică îndeplinirea condițiilor legale (inclusiv momentul și modul declarării/abținerii), apoi se individualizează măsurile, cu motivarea explicită a incidenței și proporționalității acestora în cazul concret.

54. Combaterea conflictelor de interese este crucială pentru protejarea interesului public, întrucât astfel de situații pot conduce la decizii părtinitoare și pot submina încrederea cetățenilor. Totodată, constatarea încălcării și aplicarea consecințelor juridice trebuie să se întemeieze pe o bază factologică solidă, pe interpretarea corectă a legii și pe respectarea garanțiilor procedurale, inclusiv a prezumției de nevinovăție și a sarcinii probei, după caz.

55. Respectarea strictă a regimului juridic al conflictelor de interese și sancționarea promptă a abaterilor au un efect preventiv, dar orice măsură sancționatorie trebuie să fie prevăzută de lege, necesară și proporțională scopului urmărit. Instanța trebuie să verifice dacă sunt îndeplinite cerințele de tipicitate ale faptei și dacă există o motivare concretă privind necesitatea și

durata măsurii, pentru a evita sancțiuni automatizate ori formale, nealiniate cu finalitatea regimului de integritate.

56. Instanțele au un rol determinant în aplicarea uniformă a legislației de integritate, atât prin soluționarea litigiilor individuale, cât și prin consolidarea unei practici judiciare coerente care asigură previzibilitate și egalitate de tratament. Aceasta presupune o analiză riguroasă a probatoriului, a cadrului legal și a principiilor generale, cu evitarea extinderilor nejustificate ale textelor legale.

57. Prin hotărârile pronunțate, instanțele întăresc încrederea publică în justiție și transmit un mesaj ferm că nerespectarea legislației în domeniul integrității atrage consecințe juridice, însă numai în baza unor constatări clare, a unei încadrări juridice corecte și a unei motivări care să demonstreze necesitatea și proporționalitatea măsurii dispuse în contextul concret.

58. Aplicarea fermă și echitabilă a normelor protejează interesul public și sprijină o administrație responsabilă, transparentă și eficientă. În același timp, controlul judecătoresc asupra temeiurilor de drept și de fapt previne arbitrarul, asigurând un echilibru între imperativul integrității și respectarea drepturilor procesuale ale persoanelor vizate.

59. Raportând aceste exigențe la speță și verificând legalitatea deciziei atacate prin prisma motivelor de recurs, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că soluția instanței de apel este neîntemeiată. Aceasta rezultă dintr-o interpretare greșită a normelor de drept material incidente, din neanalizarea suficientă a condițiilor legale privind momentul și modalitatea declarării/abținerii, a previzibilității mecanismelor de declarare și a exigenței de individualizare a măsurilor. În consecință, recursul se admite, decizia de apel se casează, iar cauza se soluționează prin adoptarea unei noi hotărâri pe fond.

60. Problema supusă controlului judecătoresc în această fază constă în verificarea dacă instanțele ierarhic inferioare au aplicat corect normele care reglementează regimul juridic al conflictelor de interese în cazul Svetlanei Buzila, director al Școlii primare–grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca. Standardul controlului în recurs vizează legalitatea (corecta interpretare și aplicare a normelor de drept material și respectarea garanțiilor procedurale), nu reevaluarea oportunității, astfel că se examinează dacă soluțiile anterioare au ținut seama de scopul și arhitectura Legii nr. 133/2016 și de competențele ANI stabilite de Legea nr. 132/2016.

61. Pentru a aprecia corect aplicarea dreptului, instanța de recurs reține starea de fapt necontestată. La 17 iunie 2019 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea din oficiu nr. 04-06/242 cu privire la

eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către dna Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca.

62. La 19 iunie 2019, în conformitate cu prevederile art. 30 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, sesizarea a fost repartizată aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor.

63. Potrivit sesizării, dna Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca, și-a angajat în cadrul instituției pe care o conduce (fiica, Diana Buzila, și concubinul, Fiodor Iordachi), admitând astfel o eventuală încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese.

64. La 26 iunie 2019, prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr.147/12, în privința dnei Buzila Svetlana, director al școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

65. Prin scrisoarea nr. 04-12/1243 din 28 iunie 2019, recepționată la 2 iulie 2019, Buzila Svetlana a fost informată despre inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

66. Potrivit scrisorii Direcției Învățământ a Consiliului Raional Soroca nr.01-30/376 din 5 iulie 2019, înregistrată în cadrul Autorității Naționale de Integritate cu nr. 2719 la 12 iulie 2019, ca răspuns la solicitarea nr. 04-12/1272 din 2 iulie 2019, dna Buzila Svetlana, ocupă funcția de director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca, fiind numită prin Ordinul nr. 123-p din 8 aprilie 2016 de către Direcția Învățământ a Consiliului Raional Soroca.

67. În acest sens a fost semnat contractul individual de muncă nr. 63 din 8 aprilie 2016 între Direcția Învățământ Soroca, pe de o parte și Buzila Svetlana pe de altă parte.

68. Suplimentar, în contextul solicitării nr. 04-12/1272 din 2 iulie 2019, Direcția Învățământ a Consiliului Raional Soroca a mai expediat copia Ordinului nr. 01-27/347 din 21 iunie 2019 cu privire la soluționarea conflictului de interese declarat de către dna Buzila Svetlana.

69. Din materialele expediate de către Școala primară-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca s-a constatat că dna Buzila Svetlana, în calitate de director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca a emis/semnat acte administrative și încheiat direct acte juridice după cum urmează:

- (1) Ordinul nr.15 din 22.08.2016 cu privire la acordarea salariului unic, în care este vizată Diana Buzila;

- (2) Ordinul nr. 18 din 22.09.2016 cu privire la acordarea concediului neplătit, în care este vizată Diana Buzila;
- (3) Ordinul nr. 21 din 10.10.2016 cu privire la angajare, în privința lui Fiodor Iordachi;
- (4) Ordinul nr. 5 din 20.02.2017 cu privire la acordarea unui salariu unic, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (5) Ordinul nr. 6 din 20.03.2017 cu privire la acordarea ajutorului material, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (6) Ordinul nr. 7 din 03.04.2017 cu privire la restabilirea în funcție, în care este vizată Diana Buzila;
- (7) Ordinul nr. 10 din 01.06.2017 cu privire la emiterea graficului de concediu, în care sunt vizați Diana Buzila și Fiodor Iordachi;
- (8) Ordinul nr.17 din 24.07.2017 cu privire la acordarea salariului unic, în care este vizată Diana Buzila;
- (9) Ordinul nr. 25 din 10.10.2017 cu privire la acordarea concediului de maternitate, în care este vizată Diana Buzila;
- (10) Ordinul nr. 4 din 12.02.2018 cu privire la acordarea concediului pentru îngrijirea copilului, în care este vizată Diana Buzila;
- (11) Ordinul nr. 5 din 20.02.2018 cu privire la acordarea salariului unic, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (12) Ordinul nr. 6 din 25.03.2018 cu privire la acordarea ajutorului material, în care sunt vizați Diana Buzila și Fiodor Iordachi;
- (13) Ordinul nr. 11 din 01.06.2018 cu privire la acordarea concediilor de odihnă, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (14) Ordinul nr. 19 din 06.08.2018 cu privire la acordarea salariului unic, în care este vizată Diana Buzila;
- (15) Ordinul nr. 22 din 03.09.2018 cu privire la rechemare din concediu de îngrijirea a copilului, în care este vizată Diana Buzila;
- (16) Ordinul nr. 26 din 15.10.2018, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (17) Ordinul nr. 38 din 20.12.2018, cu privire la sporul specific, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (18) Ordinul nr. 38 din 20.12.2018, cu privire la sporul specific, în care sunt vizați Diana Buzila și Fiodor Iordachi;
- (19) Ordinul nr. 2 din 29.01.2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță a angajaților din instituție, în care este vizată Diana Buzila;
- (20) Ordinul nr. 5 din 25.02.2019 cu privire la acordarea salariului unic, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (21) Ordinul nr. 15 din 01.04.2019 cu privire la stabilirea sporului pentru performanță a angajaților din instituție, în care sunt vizați Diana Buzila și Fiodor Iordachi;
- (22) Ordinul nr. 18 din 24.04.2019 cu privire la eliberare din funcție, în care este vizat Fiodor Iordachi;
- (23) Ordinul nr. 19 din 24.04.2019 cu privire la acordarea compensației bănești, în care este vizată Diana Buzila;

(24) Acordul suplimentar nr. 1 din 20.12.2018 la contractul nr. 3 din 03.09.2012, încheiat cu Diana Buzila;

(25) Acordul suplimentar nr. 3 din 20.12.2018 la contractul nr. 3 din 01.09.2015, încheiat cu Fiodor Iordachi.

70. Potrivit Registrului informațional de Stat „Registrul de Stat al Populației”, s-a stabilit că dna Diana Buzila este fiica dnei Buzila Svetlana, confirmându-se astfel relația de persoană apropiată „mamă-fiică ” dintre cele două.

71. Relația de concubinaj dintre dna Buzila Svetlana și Fiodor Iordachi este confirmată atât prin cele relatate de Buzila Svetlana în scrisoarea nr.3290, cât și în declarația privind conflictul de interese semnată de către Buzila Svetlana la 15 mai 2019.

72. Prin scrisoarea cu nr. 01-30/376 din 05 iulie 2019 Direcția Învățământ a Consiliului Raional Soroca a comunicat despre faptul că dna Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r.Soroca a depus declarația privind conflictul de interese real nr. 10 din 15.05.2019, alte declarații nu au fost înregistrate.

73. Potrivit acestei declarații, dna Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca, a declarat că are interes personal care rezultă din activarea persoanelor apropiate în instituția pe care o conduce, care a generat situația de conflict de interese în care se află și anume: persoanele apropiate Diana Buzila învățător clase primare - 13 ore, în calitate de fiică și Iordachi Fiodor, paznic (1 salariu) și muncitor auxiliar (0,5 salariu), în calitate de concubin.

74. La 21 iunie 2019, șefa Direcției Învățământ a Consiliului Raional Soroca, a emis Ordinul nr. 01-27/347 cu privire la soluționarea conflictului de interese declarat, prin care dispune:

- 1) Redistribuirea sarcinilor și obligațiilor declarantului, Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca în partea ce ține de semnarea tuturor actelor administrative și juridice pe numele dlui Fiodor Iordachi și Diana Buzila, către Sacara Aliona, cadru didactic al Școlii primare-grădinițe „Mihai Secară” din s. Niorcani.
- 2) Se interzice dnei Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, semnarea actelor administrative și juridice pe numele dnei Diana Buzila și Fiodor Iordachi, cu excepția listei salariale de achitare pe card.

75. Prin actul de constatare nr. 88/12 din 12.09.2019, emis de Autoritatea Națională de Integritate s-a decis:

- I. Se constată că dna Buzila Svetlana, director al școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin:

- nedeclararea în conformitate cu art. 12, alin. (4), lit. (a) - (b) și art. 12, alin. (5) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării șefului ierarhic sau organului ierarhic superior (în cazul de față - Direcției Învățământ a Consiliului Raional Soroca\ despre conflictele de interese în care se afla.
  - nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14, alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, prin emiterea/semnarea actelor administrative și încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoanele apropiate (concubinul – Fiodor Iordachi și fiica – Diana Buzila,) fapt prin care a admis consumare conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12, alin. (10) al Legii 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.
- II. Se sesizează Direcția Învățământ a Consiliului Raional Soroca, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea încetării raporturilor de muncă ori de serviciu cu dna Buzila Svetlana, director al Școlii primare-grădiniță „Mihai Secară” din s. Niorcani, r. Soroca.
  - III. Se decede, dna Buzila Svetlana, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 (trei) ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.
  - IV. Se înscrie dna Buzila Svetlana în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

76. În raport cu tabloul factual, chestiunea de drept de tranșat este dublă:

- (i) dacă semnarea, înainte de declarare și tratament, a unor acte administrative privind persoane apropiate configurează un „conflict de interese consumat” în sensul Legii nr. 133/2016; și
- (ii) dacă măsurile aplicate de ANI (sesizarea angajatorului, interdicția de 3 ani, înscrierea în registru) sunt conforme cu temeiurile și finalitatea regimului de integritate.

77. Răspunsul depinde de corecta înțelegere a naturii preventive a standardului „influențează sau poate influența” și a obligațiilor de informare/abținere.

78. Cadrul normativ (art. 12–14 din Legea nr. 133/2016) distinge între conflict potențial, real și consumat. Conflictul real există când subiectul declarării este chemat să emită/semneze un act ori să participe la o decizie care privește interese personale sau persoane apropiate, situație ce influențează ori poate influența imparțialitatea. În asemenea cazuri, legea impune informarea organului ierarhic și abținerea „imediat, dar nu mai târziu de 3 zile”, iar nerespectarea acestor obligații transformă situația în conflict „consumat”

(art.12 alin. (10)). Acest mecanism reflectă o protecție *ex ante* a imparțialității administrative.

79. Aplicând normele, se constată că episoadele din 2016–2019 în care s-au emis/semnat acte în favoarea persoanelor apropiate sunt anterioare declarării (15.05.2019) și măsurii organizatorice (21.06.2019). Pentru aceste acte, tipicitatea conflictului „consumat” este incidentă: raport de apropiere + exercitarea atribuției decizionale prin semnare fără informare prealabilă și abținere. Conformarea ulterioară nu modifică încadrarea juridică a faptelor deja produse.

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

81. Instanța de recurs subliniază că, din actele cauzei, rezultă cu certitudine că Autoritatea Națională de Integritate nu a contestat dreptul fundamental la muncă a Svetlanei Buzila. Totuși, în cazurile în care angajatorul se află într-o situație de conflict de interese, respectarea unei conduite adecvate este absolut necesară. Această conduită trebuie urmată fără excepție pentru a garanta corectitudinea și echitatea în emiterea actelor care stabilesc garanții salariale, precum și pentru a preveni apariția unor litigii viitoare privind legalitatea acestor acte.

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

83. Buzila Svetlana, având calitatea de subiect al declarării și exercitând funcția de director, avea un interes personal, stabilit prin efectul legii, rezultat din relația cu persoane apropiate. În pofida situației create, aceasta a emis și semnat ordinele menționate anterior.

84. Conflictul de interese consumat, prin semnarea unor acte administrative favorabile unei persoane apropiate, demonstrează în mod obiectiv existența unui interes personal de natură să afecteze imparțialitatea și obiectivitatea

deciziilor directorului. Prin urmare, interesul personal constă în relația apropiată cu beneficiarul actelor administrative, iar această relație este suficientă pentru a justifica aplicarea sancțiunilor, fără a fi necesară o detaliere suplimentară.

85. Susținerea Svetlanei Buzila că lipsa unui registru intern (la angajator) până la 10.08.2018, la nivelul ANI ar fi împiedicat declararea nu poate fi reținută. Obligația legală primară este de informare a organului ierarhic și abținere până la soluționare; registrul are rol de evidență și trasabilitate, nu de izvor al obligației. Mai mult, faptul că la 15.05.2019 s-a putut depune declarația și la 21.06.2019 s-a emis ordinul confirmă existența canalelor ordinare de conformare (informare scrisă + act administrativ de tratament), indiferent de formalizarea registrului.

86. Argumentul Svetlanei Buzila referitor la prezumția de nevinovăție (art.21 din Constituție) nu goleşte de conținut standardul administrativ „poate influența”. Regimul integrității operează la nivelul riscului instituțional de părtinire, independent de dovada unui prejudiciu efectiv sau a unei plângeri. Ceea ce se cere autorității este demonstrarea, pe baza actelor, a situației obiective de incompatibilitate decizională (raportul de apropiere și actul semnat într-un domeniu susceptibil de părtinire), nu proba unei favorizări materiale concrete.

87. Completul de judecată reține că, ulterior declarării și ordinului de redistribuire, riscul a fost gestionat pentru viitor, ceea ce denotă conformare. Această conformare tardivă produce efecte *pro futuro* (înlătură riscul pe viitor), dar nu exonerează de răspunderea de integritate pentru episoadele anterioare, când obligațiile de informare și abținere nu au fost respectate.

88. Măsurile dispuse de ANI prin Actul nr. 88/12 (sesizarea angajatorului, interdicția de 3 ani, înscrierea în registru) au temei în art. 23 alin. (6)–(8) din Legea nr. 133/2016 și în competențele prevăzute de Legea nr. 132/2016.

89. Or, odată constatată situația de conflict consumat, legiuitorul a prevăzut consecințe specifice cu finalitate preventivă și de garantare a încrederii publice, fără a condiționa aplicarea lor de elemente extraneе (plângeri, prejudiciu material).

90. Argumentarea instanței de apel privind pretinsa lipsă de proporționalitate a interdicției nu poate fi primită. Interdicția de 3 ani este determinată de lege ca măsură tip pentru conflictul consumat, calibrată de legiuitor în considerarea gravității atingerii aduse imparțialității decizionale. În speță, natura relației (persoană apropiată), calitatea funcției (director) și succesiunea de acte semnate înainte de declarare justifică măsura ca adecvată, necesară și proporțională scopului de integritate.

91. Absența plângerilor sau a unui prejudiciu material dovedit nu înlătură răspunderea de integritate. Finalitatea regimului este neutralizarea riscului de părtinire înainte de materializare; standardul „poate influența” consacră o protecție preventivă, suficientă pentru angajarea consecințelor juridice odată ce tipicitatea situației este demonstrată.

92. Cât privește pretinsa obligație a ANI de a „detalia natura exactă” a interesului personal, Completul de judecată indică că legea definește interesul personal și enumeră persoanele apropiate; existența afinității, coroborată cu semnarea actelor în beneficiul acesteia, este suficientă pentru a stabili interesul personal juridic relevant. În speță, inspectorul a individualizat actele și beneficiarul, îndeplinind exigența de motivare fără a fi necesară o analiză a mobilului subiectiv.

93. Pe plan procedural, actul de constatare a fost emis de autoritatea competentă, cu respectarea etapelor prevăzute de lege și cu indicarea căii de atac; de asemenea, căile de atac au fost exercitate în termen. Nu s-au relevat vicii procedurale apte să atragă nulitatea, astfel că analiza se concentrează, în mod corect, pe temeinicia și legalitatea constatărilor.

94. Instanța de recurs statuează că din cele expuse rezultă că motivarea instanței de apel este afectată de o interpretare formalistă a cadrului normativ: s-a relativizat standardul bazat pe risc („poate influența”), s-a condiționat nejustificat obligația de declarare de existența unui registru și s-a ignorat distincția între conformarea ulterioară și răspunderea pentru conflictele deja consumate. Această abordare deturneză finalitatea regimului de integritate și nu poate fi menținută.

95. Rezumând cele expuse anterior, instanța de recurs constată că acțiunea reclamantei privind anularea actului de constatare este neîntemeiată. În consecință, și decizia instanței de apel care a dispus anularea acestui act se dovedește a fi lipsită de temei legal.

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

97. Or, normele juridice sunt materializate în acte normative, care, indiferent de forța juridică a acestora sau de organul emitent, devin opozabile tuturor cetățenilor din momentul publicării lor. Publicarea actelor normative este un proces indispensabil pentru asigurarea accesului la informații și pentru garantarea opozabilității lor în raport cu destinatarii legii. Potrivit art. 56 alin.

(4) din Legea privind actele normative (anterior Legea privind actele legislative), toate actele normative sunt publicate în Registrul de stat al actelor juridice, precum și în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. De asemenea, în funcție de specificul și aplicabilitatea lor, acestea pot fi publicate și în monitoarele oficiale ale raioanelor, municipiilor sau ale unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, ori în Registrul actelor locale.

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

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

100. Pentru aceste motive, recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate este întemeiat. Se impune casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 decembrie 2022, și se emite o decizie nouă, prin care acțiunea formulată de Svetlana Buzila se respinge ca neîntemeiată, menținându-se în integralitate Actul de constatare nr. 88/12 din 12 septembrie 2019 și măsurile dispuse prin acesta.

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

**COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,**

Admite recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

Casează decizia din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, și emite o decizie nouă, prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Svetlana Buzila împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de contestare nr. 88/12 din 12 septembrie 2019, ca neîntemeiată.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă