



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

cu privire la admiterea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-785/23  
NR. PIGD 2-21030424-01-3ra-02082023)*

Evaluarea conflictului de interese și proporționalitatea sancțiunilor aplicate de Autoritatea Națională de Integritate.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, jud. C. Guzun,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, I. Dutca, D. Băbălău

4 februarie 2026

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători,*

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 26 februarie 2021, avocata Angela Popil acționând în interesele lui Gheorghe Todorean a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea Actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, conform actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, în cadrul controlului demarat în baza procesului-verbal de inițiere a controlului nr. 615/21 din 26 octombrie 2020, s-a constatat că în perioada exercitării mandatului de Primar al satului Trifăuți raionul Soroca și anume în perioada anilor 2016 - 2020, reclamantul a comis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, fiind dispusă aplicarea sancțiunii privind decăderea din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv mandat de primar, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese cu sesizarea Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat pentru inițierea procedurii de revocare din funcția de primar al satului Trifăuți raionul Soroca.

3. A menționat în acest context, că din conținutul Actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 rezultă că la data de 30 septembrie 2020 în cancelaria Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea sub nr. M-582/20 prin care se reclamă că reclamantul, în perioada anilor 2011 - 2020 a admis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese prin angajarea la muncă a persoanelor pretins aflate în raporturi de rudenie.

4. La fel, se invocă și faptul că dânsul în perioada exercitării celor 3 mandate de primar al satului Trifăuți raionul Soroca a încheiat, în numele Primăriei satului Trifăuți, contracte de locațiune a autovehiculului deținut cu drept de proprietate privată.

5. A explicat în acest sens că potrivit Actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, urmare a investigațiilor efectuate în cadrul controlului

inițiat prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 615/21 din 26 octombrie 2020, inspectorul de integritate a stabilit că în partea care se referă la pretinsul conflict de interese privind angajarea persoanelor aflate în raporturi de rudenie în cadrul Primăriei satului Trifăuți raionul Soroca și Casei de Cultură din localitate, faptele expuse în sesizarea din 30 septembrie 2020 nu și-au găsit confirmare și în această parte nu s-a identificat careva încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese în sensul Legii nr. 16/2008 cu privire la conflictul de interese și Legii nr. 133/2016.

6. A relatat că, în partea care se referă la încheierea, în perioada exercitării a mandatului de primar al satului Trifăuți raionul Soroca și anume în anii 2016 - 2020, autoritatea pârâtă a constatat că dânsul, prin semnarea contractelor de locațiune a autovehiculului de marca VAZ 2121 cu n/î SR BM 150 care îi aparține cu drept de proprietate, a comis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese prin: nedeclararea (neinformarea) în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a) - b), alin. (5) și alin. (7) din Legea nr. 133/2016, dar nu mai târziu de 3 zile din data constatării, Autoritatea Națională de Integritate, despre conflictele de interese reale în care se află; nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016; semnarea/încheierea, concomitent în calitate de beneficiar și contractant a Contractelor de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr. 11 din 2 decembrie 2016, nr. 1 din 2 ianuarie 2017, nr. 5 din 4 ianuarie 2018, nr. 3 din 18 ianuarie 2019 și nr. 1 din 10 ianuarie 2020 (acte juridice) fapte, care, în opinia inspectorului de integritate, constituie consumare a conflictelor de interese, în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (10) din Legea nr. 133/2016.

7. A menționat că având în vedere încălcările constatate, prin Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 s-a dispus aplicarea în privința reclamantului a sancțiunii prevăzute la art. 39 alin. (2) din Legea nr. 132/2016 și art. 23 alin. (4) și alin. (6) din Legea nr. 133/2016.

8. Este de părere că argumentele autorității pârâte reținute la temelia concluziilor din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, sunt neîntemeiate, fapt care atrage după sine ilegalitatea actului administrativ în întregime.

9. În susținerea opiniei enunțate, cu referire la dispozițiile art. 26 alin. (1), 29 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, a remarcat că adoptarea deciziei privind asigurarea primăriei localității cu mijloc de transport care poate fi folosit în interes de serviciu, inclusiv aprobarea consumului - limită de combustibil, și cheltuielilor aferente, ține de competența exclusivă a consiliului local.

10. În speță, contractele de locațiune încheiate în perioada 2016 - 2020, care vizează luarea în locațiune de către Primăria satului Trifăuți a autoturismului de marca VAZ 2121 cu n/î SR BM 150, care îi aparține cu drept de proprietate reclamantului, au fost încheiate în temeiul și întru executarea deciziilor corespunzătoare ale consiliului local, la adoptarea cărora nu a participat.

11. Or, încheierea fiecărui dintre contractele de locațiune a fost precedată de adoptarea de către consiliul local al satului Trifăuți raionul Soroca a deciziei de rigoare, potrivit căreia s-au aprobat cheltuielile pentru plata chiriei, limita de combustibil/lunar și norma - limită a autoturismelor de serviciu.

12. A mai indicat că Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nu a comunicat Consiliului local al satului Trifăuți raionul Soroca despre necesitatea abrogării/revocării într-un fel sau altul a deciziilor adoptate de către consiliul local și care se referă la încheierea contractului de locațiune pentru autoturismului de marca VAZ 2121 cu n/î SR BM 150.

13. Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. art. 26 alin. (1), 29 alin. (1) lit. a), 64 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, 14, 23, 39 din Legea cu privire la autoritatea națională de integritate nr. 132 din 17 iunie 2016.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

14. Prin hotărârea din 2 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată, și s-a anulat ca ilegal Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

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

15. La 4 noiembrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a depus apel împotriva hotărârii din 2 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, iar la 29 decembrie 2021 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii prin care să acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

16. Prin decizia din 15 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel înaintată de Autoritatea Națională de Integritate și s-a menținut hotărârea din 2 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

17. La 5 iulie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a depus cerere de recurs nemotivat împotriva deciziei din 15 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 7 octombrie 2022 a depus cerere de recurs motivată.

### POZIȚIA INSTANȚEI DE RECURS

18. Prin decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, s-a admis recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate. S-a casat integral decizia din 15 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, și s-a restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

19. Prin decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea din 2 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și s-a emis o decizie nouă prin care acțiunea în contencios administrativ depusă de Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ, s-a admis parțial. S-a anulat pct. 2, 3, 4 din Actul de constatare nr.28/21 din 9 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

20. În motivarea soluției, instanța de apel a menționat că prima instanță nu a constatat și nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

21. A reținut prevederile art. 7 alin. (2) lit. a), art. 19, art. 38 alin. (1), lit. a) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, art. 2, art. 11, art. 12 alin. (3), art. 14 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, și a concluzionat asupra temeiniciei Actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Gheorghe Todirean, în partea în care s-a constatat încălcarea de către aceasta a regimului juridic al conflictelor de interese.

22. Or, Gheorghe Todirean în perioada 2016-2020, a încheiat/semnat 5 contracte de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu, obiectul cărora este propriul automobil, pe de o parte în calitate de primar al s. Trifăuți, r-nul Soroca și, pe de altă parte, în calitate de persoană fizică și anume: - Contract de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr. 11 din 2 decembrie 2016; - Contract de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr. 1 din 2 ianuarie 2017; - Contract de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr. 5 din 4 ianuarie 2018; - Contract de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu

nr. 3 din 18 ianuarie 2019; - Contract de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr.1 din 10 ianuarie 2020.

23. Instanța de apel a considerat irelevant temeiul de drept sau de fapt care a dus la apariția situației în care Gheorghe Todirean, primar în s. Trifăuți, r-ul Soroca, a semnat cele cinci contracte prin care a dat în folosință propriul mijloc de transport în scopuri de serviciu.

24. De asemenea a notat că, regimul juridic al conflictelor de interese trebuia respectat în mod direct de către intimat, acesta având calitatea de subiect al declarării. În conformitate cu Legea nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, primarul, în calitate de demnitar, are obligația potrivit art. 11 alin. (2), de a respecta întocmai acest regim. În cadrul procedurii de control, inspectorul de integritate nu a pus în discuție deciziile Consiliului local prin care intimatul ar fi fost împuternicit să încheie acte juridice, ci însăși actele juridice semnate de acesta cu încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese. Obligația de a declara și de a trata conflictele de interese reale revenea exclusiv intimatului Gheorghe Todirean, de fiecare dată când era chemat să încheie contracte de utilizare a transportului individual propriu în scopuri de serviciu. Exercițarea atribuțiilor de serviciu de către intimat trebuia făcută cu respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, inclusiv în situația în care primarul execută deciziile consiliului local, decizii în care, dânsul are interese personale.

25. A menționat că, potrivit art. 14 alin.(3) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării, în persoana intimatului Gheorghe Todirean, i-a fost interzisă întreprinderea oricărei acțiuni în sensul încheierii/semnării celor 5 (cinci) contracte de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu, cu excepția abținerii.

26. În cele 5 (cinci) situații de conflict de interese, intimatul Gheorghe Todirean era obligat să le trateze prin acceptarea responsabilității pentru identificarea intereselor personale, reieșite din faptul că autoturismul, care face obiectul contractelor prenotate, îi aparține cu drept de proprietate. Or, intimatul a beneficiat din bugetul primăriei pe care o conduce atât de recompense sub formă de plată a locațiunii pentru utilizarea propriului mijloc de transport (confirmate prin actele contabile anexate la dosarul de control), cât și de combustibil, fapt din care rezultă interesul personal patrimonial în calitatea sa de persoană privată care era în conflict cu îndatoririle sale ca primar. Intimatul era dator să întreprindă măsurile de rigoare pentru a nu admite consumarea conflictului de interese real în care se afla, iar în acest sens, unica conduită legală a primarului era să informeze imediat, dar nu mai

târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, Autoritatea, că este afectat de conflicte de interese în exercitarea atribuțiilor de primar.

27. Totodată, intimatul urma să aștepte reacția Autorității, fără a se implica în procesul de încheiere/semnare a actelor juridice (celor 5 contracte) pe marginea utilizării transportului individual în scopuri de serviciu. Autoritatea reține că, din punctul de vedere prezentat de subiectul controlului, inspectorul de integritate nu a putut constata existența unor probe care ar demonstra că intimatul Todorean Gheorghe a informat Autoritatea despre cele 5 (cinci) conflicte de interese reale în care s-a aflat.

28. De asemenea reținând prevederile art. 23 alin. (1), (4) și (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, art. 39 alin. (1) lit. b), alin. (2) și (3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, instanța de apel a notat că actul de constatare urmează a fi anulat în partea sancțiunilor impuse întrucât, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze decizia de a-l decădea pe Gheorghe Todorean din dreptul de a exercita o funcție publică, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actului de constatare.

29. A evidențiat că, la aplicarea sancțiunii sub formă de încetare a raporturilor de muncă și de privare a persoanei de dreptul de a exercita funcții publice sau funcții de demnitate publică, inspectorul de integritate urmează să motiveze, prin prisma principiului proporționalității, aplicarea unei astfel de sancțiuni.

30. Instanța de apel a subliniat că, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze relevanța sancțiunilor aplicate în privința lui Gheorghe Todorean, prin prisma principiului proporționalității, invocând în motivarea aplicării acestui principiu, doar teze generale, care nu au fost raportate la obiectul încălcărilor admise de aceasta.

31. A reținut că, Autoritatea Națională de Integritate, conducându-se de principiul proporționalității, urma să-și motiveze aplicarea sancțiunii de încetare a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului declarării. În condițiile speței, din analiza actului de constatare întocmit în privința lui Gheorghe Todorean, nu rezultă că, inspectorul de integritate ar fi examinat cel puțin situația prin prisma analizei principiului proporționalității, atunci când a dispus aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese.

32. Mai mult ca atât, la aplicarea măsurilor restrictive, inspectorul de integritate nu a ținut cont că, prin actele administrative/juridice nu au fost cauzate prejudicii, iar Gheorghe Todorean nu a realizat careva beneficii din aceste acte.

33. Totodată, Colegiul a reținut că, din analiza mai multor alte de constatare emise, rezultă că, inspectorii de integritate nu întotdeauna au aplicat sancțiuni precum decăderea persoanei din exercitarea unei funcții și înscrierea acesteia în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică de demnitate publică, motivându-și soluțiile prin faptul că, subiectul controlului este la prima verificare pe aspectul regimului juridic al conflictelor de interese, iar în ce prevede natura abaterilor, inspectorii au conchis că acestea vizează decizii luate de subiectul controlului în circumstanțe deosebite, în exercitarea cu precădere a obligațiilor de serviciu și atribuțiilor funcționale, care nu conduc la concluzia că ar fi prejudiciat interesul public sau afectate interesele altor persoane fizice și juridice.

34. În speță, în circumstanțe similare celor din actele de constatare nr. 136/16 din 24 martie 2022, nr. 430/20 din 31 decembrie 2021, nr. 115/08 din 14 martie 2022, în care chiar dacă inspectorii de integritate au constatat încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, aceștia nu au dispus decăderea persoanei din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interes și înscrierea persoanei în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența stării de incompatibilitate, susținând că sancțiunea respectivă nu este proporțională cu încălcările admise.

35. Relevă că, aceste circumstanțe odată în plus denotă, că actul de constatare emis în privința lui Gheorghe Todirean, în partea pct. 2, 3 și 4, este contrar dispozițiilor art. 29 din Codul administrativ, așa cum, inspectorul de integritate nu a motivat în nici un mod proporționalitatea sancțiunilor aplicate în raport cu preținsele încălcări admise de reclamantul/intimat.

36. Totodată, actul de constatare contestat, în partea pct. 2, 3 și 4 contravine și prevederilor art. 137 alin.(4) din Codul administrativ, or, din analiza actului de constatare contestat de Gheorghe Todirean, nu rezultă că inspectorul de integritate ar fi justificat suficient necesitatea aplicării sancțiunilor prevăzute de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

37. Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, a constatat că, prima instanță nu a supus unei analize

minuțioase și nu a verificat circumstanțele menționate, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea cazului dat.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

38. La 12 iunie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 25 august 2023 a depus recurs motivat, solicitând admiterea recursului, casarea parțială a deciziei Curții de Apel Chișinău din 23 mai 2023 în partea ce ține de anularea pct. 2, 3 și 4 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, cu emiterea unei noi decizii în partea casată, privind menținerea integrală a Actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, emis în privința lui Gheorghe Todirean.

#### ARGUMENTELE RECURSULUI

39. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că, instanța de apel a concluzionat asupra temeiniciei actului de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, în partea în care s-a constatat dl Gheorghe Todirean, în calitate de primar al s. Trifăuți, r-ul Soroca, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: - nedeclararea (neinformarea) în conformitate cu art. 12 alin.(4) lit. a)-b), alin.(5), alin.(7) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016, imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, Autorității Naționale de Integritate, despre conflictele de interese reale în care se află; - nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin.(2)-(4) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016; - semnarea/încheierea concomitent în calitate de beneficiar și de contractant a contractelor de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr. 11 din 2 decembrie 2016, nr. 1 din 2 ianuarie 2017, nr. 5 din 4 ianuarie 2018, nr. 3 din 18 ianuarie 2019 și nr. 1 din 10 ianuarie 2020 (acte juridice), fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin.(10) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016, însă, a apreciat drept ilegal actul administrativ individual defavorabil în partea sancțiunilor aplicate în privința intimatului care s-au regăsit în pct. 2 - 4 al dispozitivului actului de constatare. Astfel, instanța de fond a anulat sancțiunile aplicate intimatului pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese pe motiv că, inspectorul de integritate nu și-a motivat decizia prin prisma principiului proporționalității, al egalității de tratament respectiv cât și a încălcat limitele dreptului discreționar.

40. Autoritatea consideră decizia Curții de Apel Chișinău din 23 mai 2023, în partea ce ține de admiterea parțială a cererii de chemare în judecată și anulării pct. 2-4 din dispozitivului actului de constatare, drept ilegală și neîntemeiată, iar întru susținerea poziției a notat următoarele:

41. Prevederilor art. 23 alin. (3) și alin. (6) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (versiune în vigoare la data desfășurării procedurii administrative de control și emiterii actului de constatare), fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză. Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)-(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.

42. Totodată, art. 39 alin. (2) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (versiune în vigoare la data desfășurării procedurii administrative de control și emiterii actului de constatare) prevede că, din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

43. 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 (art. 23 alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale).

44. Relevă că, prin prisma cadrului normativ supra menționat, din moment ce inspectorul de integritate în rezultatul desfășurării procedurii administrative de control constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese (sau încălcarea oricărui alt regim juridic), emite un act de constatare iar sancțiunile și anume: încetarea înainte de termen a mandatului, cu privarea de dreptul de a deține o funcție publică sau de demnitate publică (eventual o funcție eligibilă) precum și, înscrierea în Registrul de stat al interdicțiilor survin în temeiul reglementărilor art. 23 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, fără ca inspectorul de integritate să dispună de o marjă de apreciere în acest sens.

45. Altfel, în condițiile în care legea prevede în mod expres tipul de încălcării și sancțiunile pentru această încălcării, inspectorul de integritate aplică norma specială or, dacă autoritatea poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

46. A notat că, din moment ce inspectorul de integritate a constatat încălcarea de către dl Gheorghe Todorean, primar al s. Trifăuți, r-ul Soroca, a regimului juridic al conflictelor de interese, a aplicat în privința acestuia sancțiunea de încetare a raporturilor de muncă sau de serviciu cu decădere din dreptul de a deține o funcție publică sau de demnitate publică, cu operare înscrierii corespunzătoare în 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.

47. În fundamentarea poziției în ce privește proporționalitatea sancțiunilor aplicate pentru încălcarea prevederilor Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale în vigoare la momentul desfășurării procedurii administrative de control și emiterii actului de constatare, relevă opinia Curții Constituționale a RM, Decizia de inadmisibilitate nr. 127 din 29 octombrie 2020 a sesizărilor nr. 101 g/2020 și nr. 116g/2020, pct. 43

48. Mai indică că, odată operate modificări la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, în data de 29 octombrie 2021, legiuitorul a prevăzut că, sancțiunea aplicată de către inspectorul de integritate în cazul în care constată încălcarea regimurilor juridice al conflictelor de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor poate fi individualizată și anume: inspectorul de integritate va aplica o sancțiune contravențională și după caz, poate fi aplicată și sancțiunea de eliberare din funcție cu aplicarea interdicției de a deține o funcție publică sau de demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani.

49. Menționează că, art. 39 alin. (1) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în vigoare la moment) prevede că, 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) după caz, emite un act de constatare în care solicită încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării și aplică pentru acesta interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Iar alin. (2) art. 39 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, prevede că 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.

50. Totodată subliniază că, la aprecierea faptului dacă sunt aduse daune interesului public se va ține cont în principal de caracterul sistematic sau unitar al abaterii, de numărul de persoane afectate, de mărimea prejudiciului material cauzat, de consecințele abaterii la nivel local, național sau internațional, de afectarea reputației autorității/instituției publice sau a bunei funcționări a acesteia, precum și de alte circumstanțe care ar afecta interesul public (alin. 5 art. 39 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate).

51. Astfel indică că, după introducerea acestor prevederi legale, legiuitorul oferă posibilitatea pentru inspectorul de integritate ca, în momentul individualizării pedepsei în conformitate cu art. 39 alin. (1), alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, să decidă tipul de sancțiune ce urmează a fi aplicată în raport cu subiectul declarării care a încălcat Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, din ce considerent Autoritatea a apreciat critic poziția instanței de apel menționată în decizia s-a invocat că, Autoritatea conducându-se de principiul proporționalității, urma să-și motiveze aplicarea sancțiunilor subiectului declarării.

52. La fel Autoritatea a apreciat critic poziția instanței de apel, privind practica decizională a Autorității pe cauze similare, reflectată pe pagina web a Autorității, indicând că, instanța de apel a supus analizei actele de constatare care fac parte din actele de constatare emise în perioada de după modificările operate din data de 29.10.2021 la Legea nr. 132/2016 și Legea nr. 133/2016, unde legiuitorul a acordat inspectorului de integritate marja de

apreciere a faptelor subiecților declarării la etapa individualizării și motivării pedepsei aplicate acestora.

53. Menționează că, Gheorghe Todirean, în calitate de primar al s. Trifăuți, r-nul Soroca, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, iar inspectorul de integritate având la bază cadrul normativ în vigoare la momentul emiterii actului de constatare, a dispus încetarea a raporturilor de muncă sau de serviciu. Prin urmare, acțiunile inspectorului de integritate sunt în strictă conformitate cu cadrul normativ, iar argumentul instanței de apel precum că, inspectorul de integritate nu a motivat temeinicia aplicării sancțiunii de încetarea a raporturilor de muncă sau de serviciu al dlui Gheorghe Todirean este nefondată or, legea prevedea în mod expres sancțiunea ce urmează a se aplica subiectului declarării pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

54. Autoritatea a considerat că, Completul specializat al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a aplicat o lege care nu urma a fi aplicată și anume Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale în vigoare începând cu 29 octombrie 2021 și respectiv, nu a aplicat legea care urma a fi aplicată și anume Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale în vigoare la momentul desfășurării procedurii administrative de control și emiterii actului de constatare.

## POZIȚIA INTIMATULUI

55. La 21 septembrie 2023, avocata Angela Popil acționând în interesele lui Gheorghe Todirean a depus referință la recursul declarat, solicitând respingerea recursului cu menținerea fără modificări a actului judecătoresc contestat.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

56. Art. XI alin.(3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție):

„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”.

57. Legea pentru modificarea unor acte normative (aspecte de procedură privind activitatea instanțelor judecătorești) nr. 224 din 31.07.2024 (în vigoare 16.08.2024), art. 13 din Legea cu privire la Curtea Supremă de

Justiție nr. 64 din 30.03.2023 (în vigoare 06.04.2023), s-a completat cu alineatul (51 ) cu următorul cuprins:

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

58. Respectiv, ținând cont de modificările operate, prezentul recurs va fi examinat, în completul de 3 judecători, format prin dispoziția Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție nr. 193 din 30 decembrie 2025.

59. Art.244 alin.(1) din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023):

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

60. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede:

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel” .

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

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

62. Art. 247 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023):

„Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.”

63. Art. 248 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023):

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează parțial decizia instanței de apel și emite o altă decizie în partea casată”.

64. Art. 225 alin. (1-2) din Codul administrativ:

„Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.”

65. Art. 1 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate:

„Prezenta lege reglementează procedura de control al averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.”

66. Art. 5 din Legea nr. 132/2016:

„Autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.”

67. Art. 6 lit. b) din Legea nr. 132/2016:

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

b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;”

68. Art. 37 alin. (1-2) din Legea nr. 132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

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

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

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

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

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

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

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

70. Art. 39 alin. (1)-(2) din Legea nr. 132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

„În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional al Republicii Moldova.

Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.”

71. Art. 23 alin. (4) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

„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.”

72. Art. 25 alin (6) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008:

„Situția de incompatibilitate prevăzută la alin.(2), (2<sup>1</sup>), (2<sup>3</sup>) și (4) urmează să înceteze pe parcursul unei luni din momentul apariției acesteia. Dacă nu a eliminat situația de incompatibilitate în termenul prevăzut, funcționarul public este destituit din funcție.”

#### MOTIVAREA INSTANȚEI

73. Referitor la termenul de declarare a recursului, prevăzut de art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia la 23 mai 2025.

74. Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a Autorității Naționale de Integritate copia dispozitivului deciziei din 23 mai 2023, la data de 26 mai 2023, iar decizia motivată la 26 iulie 2023, fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar.

75. Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că recurentul Autoritatea Națională de Integritate s-a conformat dispozițiilor

art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recursul la 12 iunie 2023, iar motivarea recursului la 25 august 2023.

76. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportună citarea participanților la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, întrucât argumentele expuse au fost formulate cu suficientă claritate. La cazul din speță, toate punctele de drept care puteau exista, pot fi cercetate și soluționate în mod obiectiv pe baza înscrisurilor și documentelor prezente la dosar. Participanții la proces au avut posibilitatea să prezinte poziția în scris și să răspundă la argumentele părților adverse.

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

78. Examinând recursurile declarate împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate, în lipsa părților, în raport cu criticile invocate, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile speței, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate urmează a fi admis, cu casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea în care s-a admis acțiunea înaintată de către Gheorghe Todorean și anulate pct. 2, 3, 4 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021.

79. Conform jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (cauza *Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09 decembrie 1994 §27).

80. În esență, circumstanțele cauzei prezentate de părți și determinate de instanțele de judecată în fazele procesuale anterioare denotă, în special, următoarele:

- Gheorghe Todirean deține mandatul de primar al s. Trifăuți, r-nul Soroca, în temeiul hotărârilor Judecătorei Soroca nr. 3ca-131/11 din 29 iunie 2011, nr. 3-39/15 din 23 iunie 2015 și nr. 3-237/19 din 11 noiembrie 2019.

- La 30 septembrie 2020, la Autoritatea Națională de Integritate, a fost înregistrată sesizarea lui Alexei Mazur prin care s-a comunicat despre încălcarea de către Gheorghe Todirean a regimului juridic al conflictelor de interese, manifestată prin faptul că ultimul, în exercitarea celor trei mandate de primar, ar fi angajat rude la primăria localității.

81. Potrivit aceleiași sesizări, s-a indicat asupra faptului că, Primăria s. Trifăuți, r-nul Soroca ia în locațiune autoturismul lui Todirean Gheorghe, pe care ultimul îl deține cu titlu de proprietate.

82. Prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 615/21, din 26 octombrie 2020, în temeiul prevederilor art. 31, 19 lit. b) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în privința lui Todirean Gheorghe, primar în s. Trifăuți, r-nul Soroca, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

83. Prin Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021:

- S-a constatat că Gheorghe Todirean, în calitate de primar al s. Trifăuți, r-ul Soroca, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin:

Nedeclararea (neinformarea) în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a)-b), alin. (5), alin.(7) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016, imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, Autorității Naționale de Integritate, despre conflictele de interese reale în care se află;

Nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 14 alin.(2)-(4) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016;

Semnarea/încheierea concomitent în calitate de beneficiar și de contractant a contractelor de utilizare a transportului individual în scopuri de serviciu nr. 11 din 2 decembrie 2016, nr. 1 din 2 ianuarie 2017, nr. 5 din 4 ianuarie 2018, nr. 3 din 18 ianuarie 2019 și nr. 1 din 10 ianuarie 2020 (acte juridice), fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin.(10) din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016.

- S-a decăzut Gheorghe Todirean, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv mandatul de primar, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani 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;

- S-a sesizat Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea inițierii procedurii de revocare a dlui Gheorghe Todirean din funcția de primar al s. Trifăuți, r-ul Soroca;

- S-a înscris Gheorghe Todirean în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, 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.

84. Manifestând dezacordul cu actul de constatare menționat, Gheorghe Todirean prin intermediul avocatei Angela Popil a depus prezenta acțiune în instanța de judecată solicitând anularea acestuia.

85. Prima instanță prin hotărârea din 2 noiembrie 2021 a admis cererea de chemare în judecată, și a anulat ca ilegal Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

86. Instanța de apel prin decizia din 23 mai 2023 a casat hotărârea din 2 noiembrie 2021 a Judecătoriai Chișinău, sediul Râșcani, și a emis o decizie nouă prin care a admis parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ. A anulat pct. 2, 3, 4 din Actul de constatare nr.28/21 din 9 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

87. Totodată, Completul de judecată reține că Gheorghe Todirean n-a contestat decizia instanței de apel în partea în care ultima a constatat că Gheorghe Todirean a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, adică în latura pct. 1 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021.

88. Respectiv, reieșind din prevederile art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 219 alin. (3) din Codul administrativ, în continuare, instanța de recurs se va expune numai asupra aspectelor ce vizează partea contestată a deciziei instanței de apel, și anume, punctele 2, 3 și 4 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021.

89. Ținând cont de conjunctura circumstanțelor de fapt și a normelor precizate, întru respectarea limitelor judecării recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție decelează că obiect al prezentei proceduri de recurs inițiate la cererea de recurs depusă de Autoritatea Națională de Integritate, constituie punctele 2, 3 și 4 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, întocmit în privința lui Gheorghe Todirean de către Autoritatea Națională de Integritate.

90. Verificând legalitatea și temeinicia deciziei instanței de apel, în partea contestată, în raport cu prevederile aplicabile la caz și criticile aduse în recurs, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material și a dat o apreciere greșită materialului probator anexat la dosar, fapt ce a dus la adoptarea soluției neîntemeiate de admitere a pretențiilor lui Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea punctelor 2, 3 și 4 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021.

91. Conform art. 23 alin. (4), (7) și (8) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat, (4) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

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

(8) 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.

92. În conexiunea circumstanțelor expuse cu normele legale citate supra, instanța de recurs notează că instanța ierarhic inferioară constatând încălcarea regimului conflictelor de interese, prin nedeclararea și nesoluționarea conflictelor de interese de către Gheorghe Todorean, și respectiv legalitatea punctului 1 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, neîntemeiat a anulat punctele 2, 3 și 4 din Actul de constatare menționat.

93. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel greșit a concluzionat că măsurile aplicate de inspectorul de integritate și indicate la punctele 2, 3 și 4 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 urmau a fi verificate prin prisma principiului proporționalității.

94. La acest capitol, instanța de recurs evidențiază că, conform art. 39 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat, (1) În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional al Republicii Moldova.

(2) Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

(3) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea disciplinară este aplicată în termen de 6 luni de la data la care rămâne definitiv actul de constatare sau de la data la care expiră termenul de contestare, în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat.

95. Iar, art. 39 alin. (1)-(3) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate în redacția în vigoare după emiterii actului contestat (aplicat greșit de către instanța de apel), prevede că:

(1) 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) după caz, emite un act de constatare în care solicită încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării și aplică pentru acesta interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

(2) 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.

(3) Dacă actul de constatare rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.

96. În interpretarea corectă a normelor precizate, instanța de recurs consideră necesar să evidențieze că prin modificările operate prin Legea nr. 130 din 7 octombrie 2021 inspectorul de integritate a fost investit de legiuitor

cu dreptul discreționar care i-ar permite aplicarea anumitor măsuri în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese. Însă, la caz sunt aplicabile prevederile până la modificări, or, actul de constatare a fost adoptat la 9 februarie 2021.

97. Prin urmare, având în vedere natura abaterilor, numărul și durata abaterilor, prejudiciul adus interesului public și funcției publice deținute, instanța de recurs constată că inspectorul de integritate întemeiat a ajuns la concluzia de a-l deceda pe Gheorghe Todirean, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv mandatul de primar, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani 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. La fel corect a dispus sesizarea Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea inițierii procedurii de revocare a dlui Gheorghe Todirean din funcția de primar al s. Trifăuți, r-nul Soroca; precum și înscrierea lui Gheorghe Todirean în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, 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.

98. Totodată, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază critic poziția instanței de apel menționată în decizia Curții de Apel Chișinău, privind practica decizională a Autorității pe cauze similare, reflectată pe pagina web a Autorității, or, fiecare procedură de control privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese se bazează pe circumstanțele particulare ale subiectului declarării. Completul, de asemenea, notează că nu orice tratament diferențiat este contrar legii. Legea interzice doar discriminarea, adică tratarea diferită a grupurilor de persoane în baza unui anumit criteriu, fără o justificare obiectivă și rezonabilă. Chiar dacă un tratament discriminator ar fi avut loc, aceasta nu înseamnă automat că reclamantul trebuie să beneficieze de același tratament ca și celălalt grup cu care se compară. Nu este exclus ca în cazul celui alt grup actul administrativ să fi fost greșit, iar în cazul grupului din care face parte reclamantul el este corect.

99. Mai mult, instanța de apel a supus analizei actele de constatare care fac parte din actele de constatare emise în perioada de după modificările operate din data de 29.10.2021 la Legea nr. 132/2016 și Legea nr. 133/2016, unde legiuitorul a acordat inspectorului de integritate marja de apreciere a faptelor subiecților declarării la etapa individualizării și motivării pedepsei aplicate acestora. Astfel, este evident că practica decizională a Autorității pe

cauze similare, de cea de până la modificările operate din data de 29.10.2021, este diferită de cea de după modificări.

100. În context, instanța de recurs relevă că în punctele 26 și 27 ale deciziei de inadmisibilitate nr. 109 din 6 septembrie 2022, Curtea Constituțională a reamintit că legislatorul a definit în mod clar tipurile de conflicte de interese și întinderea acestora, respectiv consecințele lor în funcție de acțiunea/inacțiunea subiectului și circumstanțele cazului.

101. Astfel, prevederile legale criticate reprezintă măsuri necesare pentru asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și, mai mult, au ca scop garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

102. La caz, este cert că la aplicarea măsurilor restrictive față de Gheorghe Todirean, în calitate de primar al satului Trifăuți, r-nul Soroca, la punctele 2, 3 și 4 din Actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a respectat procedura de emitere a actului administrativ, actul este emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța de recurs nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantului de către Autoritatea Națională de Integritate, legalitatea pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nefiind pusă la îndoială, iar contrariul nu a fost demonstrat în cadrul examinării cauzei.

103. Sintetizând cele reliefate supra instanța de recurs constată netemeinicia pretențiilor lui Gheorghe Todirean cu privire la anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, prin urmare netemeinicia deciziei instanței de apel în partea admitterii acestor pretenții.

104. Pentru motivele expuse, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa parțial decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău în partea admitterii acțiunii lui Gheorghe Todirean și anulării punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021, întocmit în privința lui Gheorghe Todirean de către Autoritatea Națională de Integritate, cu emiterea în această parte a unei noi decizii de respingere a pretențiilor lui Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021.

105. Dat fiind faptul că în rest decizia instanței de apel nu a fost contestată cu recurs, instanța de recurs nu se va expune cu privire la legalitatea acesteia în partea necontestată.

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

## COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate.

Casează parțial decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ, și anume în partea ce vizează anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate, și în această parte emite o decizie nouă prin care:

Respinge ca neîntemeiate pretențiile înaintate de Gheorghe Todirean împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 28/21 din 9 februarie 2021 al Autorității Naționale de Integritate.

În rest, menține decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă