



**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 Rabei Valeriu împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare,

împotriva hotărârii din 11 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-623/23
NR. PIGD 2-21174261-01-3ra-09062023)*

Examinarea superficială a cauzei. Instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material.

Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, I. Dutca, D. Băbălău

19 martie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 25 noiembrie 2021, Valeriu Rabei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate solicitând anularea actului de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 14 iulie 2020 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. C-311/20 cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al incompatibilităților de către dl Valeriu Rabei, consilier din cadrul Consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni.

3. Menționează că, la data de 28 octombrie 2021, de către Inspectorul superior de integritate al Inspectoratului de Integritate, Gorceac Vladislav, a fost emis actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, recepționat de petiționar la data de 11 noiembrie 2021, prin care s-a constatat că, prin deținerea/exercitarea simultană a funcțiilor (mandatelor) de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni și de director/administrator al IM „Salubritate Cimișeni” în perioada 1 noiembrie 2018 – 6 august 2020, dl Rabei Valeriu s-a aflat în stare de incompatibilitate nesoluționată în termen legal. Din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirma existența stării de incompatibilitate, se sesizează Comisia Electorală Centrală a RM în vederea încetării înainte de termen și ridicării mandatului consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni a dlui Rabei Valeriu. S-a decăzut dl Rabei Valeriu din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv funcția (mandatul) de consilier, cu excepția altor funcții 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 stării de incompatibilitate. S-a înscris dl Rabei Valeriu, după încetarea înainte de termen a mandatului de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirma existența stării de incompatibilitate în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

4. Susține că, în motivarea soluției adoptate, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că, în perioada 1 octombrie 2018 – 6 august 2020, dl Rabei Valeriu, pe lângă funcția de consilier în cadrul Consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni, a deținut/exercitat simultan și funcția de director ÎM „Salubritate Cimișeni”.

5. Consideră că, decizia emisă a fost emisă cu încălcări și cu nerespectarea principiilor consfințite în Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, și anume: legalității, deoarece concluziile formulate intră în contradicție cu cadrul normativ pertinent; securității raporturilor juridice, iar temeiurile juridice invocate, nu corespund adevărului nici principiilor fundamentale ale dreptului.

6. Relatează că, având în vedere drepturile prevăzute de art.33 din Legea nr. 132 din 17.06.2016, care nu au fost explicate petiționarului, dar aduse la cunoștință prin scrisoarea nr. 04-09/5663 din 18 noiembrie 2020, rezultă că, a fost încălcat dreptul petiționarului la un proces echitabil. Totodată, potrivit alin.(3) al art.37 din Legea enunțată, în cadrul controlului, inspectorul de integritate avea obligația stabilită de lege de a invita petiționarul pentru a depune punctul de vedere asupra faptelor imputate, or, această obligație corespunde drepturilor reglementate de norma art. 33, de a lua cunoștință de actele și de materialele dosarului, inclusiv sesizarea depersonalizată și de a prezenta datele și informațiile pe care le consideră necesare.

7. Indică, că sancțiunea aplicată este una de natură penală în sensul Jurisprudenței CEDO, respectiv, petiționarul urma a fi informat despre consecințele actului de constatare care urmează să fie adoptat în privința sa, efectele negative pe care le va suporta. Or, se atestă o exercitare de rea-credință a atribuțiilor inspectorului de integritate, prin profitarea lipsei apărătorului și prin faptul solicitării selective a unor acte în detrimentul tuturor actelor.

8. Mai declară că, deține dreptul de a pune la dubiu imparțialitatea inspectorului, din start acesta urmărea scopul de a emite un act defavorabil, în caz contrar ar fi asigurat exercitarea efectivă a drepturilor petiționarului.

9. Opinează că, deși inspectorul face referire la prevederile art. 1 Codul electoral, art. 3 Legea privind statutul alesului local, art. 5 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală și art. 3 din Legea integrități nr. 82 din 25.05.2017, acestea nu dau noțiunea de funcție publică. Astfel că, toate trimiterile respective sunt eronate și nu pot fi reținute în prezenta cauză.

10. Menționează că, Legea care reglementează noțiunea de funcție publică, statutul funcționarului public, precum și stabilește entitățile care fac parte din această categorie este Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

11. Specifică prevederile art. 1 din Legea enunțată, și invocă, că aceasta reglementează regimul general al funcției publice, statutul funcționarului public, raporturile juridice dintre funcționarii publici și autoritățile publice

(în cele ce urmează - raporturi de serviciu), precum și alte raporturi ce decurg din acestea. La art. 2 al Legii, sunt reglementate noțiunile de funcție publică și funcționar public, astfel, funcție publică - ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică; funcționar public - persoană fizică numită, în condițiile prezentei legi, într-o funcție publică. Art. 4 al Legii, stabilește că prevederile acesteia aplică funcționarilor publici din autoritățile publice specificate în anexa nr. 1. Iar, consilierul local nu se regăsește ca fiind funcție publică potrivit anexei la Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public. La fel funcția de consilier local nu este o funcție de demnitate publică potrivit Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

12. Mai invocă, că prin Legea nr. 155 din 21.07.2011 a fost aprobat Clasificatorul unic al funcțiilor publice, iar funcția de consilier local nu se regăsește în acest clasificator. Astfel că, de fapt interpretarea efectuată prin actul de constatare este una extensivă și defavorabilă petiționarului prin care într-adevăr se probează că funcția de consilier local este una exercitată în interesul public, dar care potrivit prevederilor legale nu este o funcție publică. Or, norma de la art. 65 alin. (1) din Legea nr. 300 din 21.12.2017, stabilește expres noțiunea de funcție publică și nu noțiuni de interes public; autorități ale administrației locale, ales local, autoritate publică, astfel susține că, anume cu referire la prevederile Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public urmează să se constate starea de incompatibilitate a petiționarului.

13. Argumentează că, funcția de consilier local nu este incompatibilă cu funcția publică cu statut special deținută de către petiționar în cadrul IM „Salubritate Cimișeni”. Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 768 din 02.02.2000 cu privire la statutul alesului local, prevede expres că, mandatul alesului local este incompatibil cu: c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură prezidențială raională, primărie, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei; d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale).

14. Enunță că, după cum rezultă din prevederile articolului unic din Legea nr. 263 din 16.11.2012 privind interpretarea art. 7 alin. (1) lit. c), d) din Legea nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, prevederile art. 7 alin. (1) lit. c), d) din Legea nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, cu modificările ulterioare, se vor aplica după cum urmează : 1. prevederile literei c) se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ teritorială. 2. Prevederile literei d) se aplică

șefilor și șefilor adjuncți ai organizațiilor subordonate autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială (întreprinderi municipale, instituții publice, servicii etc.

15. Potrivit normelor de drept enunțate, cât și din conținutul art. 7 alin. (1) lit. c) din Legea privind statutul alesului local nr. 768 din 02.02.2000, legislatorul a stabilit faptul că, sunt în incompatibilitate doar acei funcționari publici care cad sub incidența situațiilor prevăzute la art. 7 alin. (1) lit. c). Respectiv, sunt în incompatibilitate doar acei funcționari publici care activează în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primăria și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei. La rândul său, subdiviziunile trebuie să fie de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială. Funcționarii publici care nu se circumscriu situațiilor descrise la lit. c) - de exemplu activează într-o subdiviziune desconcentrată a unei autorități administrative centrale; activează în altă primărie decât cea în care este consilier: lucrează într-o subdiviziune a consiliului raional dintr-o altă unitate administrativ-teritorială decât cea în care este consilier etc, nu se află în situație de incompatibilitate. Astfel, nici exercitarea mandatului de consilier nu este incompatibilă cu orice funcție publică, la caz cu funcția deținută de către reclamantul în cadrul IM „Salubritate Cimișeni”.

16. Mai explică, că în accepțiunea art. 11 alin. (1) al Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, participarea consilierului la ședința consiliului și/sau comisiei din care face parte este obligatorie. Dispozițiile art. 24 alin. (3) al legii indicate supra, alesului local care a fost invitat la ședința consiliului și a participat la ea i se restituie cheltuielile aferente și i se acordă o indemnizație pentru fiecare zi de participare la ședința consiliului în mărimea stabilită de către consiliul respectiv.

17. Cu referire la aspectul examinat în privința petiționarului relatează că, deținător al unei funcții publice cu statut special este instituită incompatibilitatea cu exercitarea unei funcții publice remunerate în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege. Or, în speță dispozițiile art. 7 alin. (1) lit. a) al Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, prevăd că interdicția instituită de lege vizează exercitarea unei alte funcții publice în cadrul autorităților publice ce, ar fi remunerată. Însă, legea instituie pentru aleșii locali dispoziții referitoare la compensarea cheltuielilor suportate de alesul local în legătură cu exercitarea mandatului de ales local și plata unei indemnizații, ca consecință a instituirii obligației de participare la ședințele consiliului. Astfel, noțiunea de remunerație și cea de indemnizație sunt distincte și inconfundabile în condițiile în care noțiunea de remunerație se atribuie la categoria drepturilor salariale, iar cea de indemnizație la categoria plăților compensatorii.

18. Prin urmare, apreciază incompatibilitatea sus menționată vizează exercitarea de către funcționarul public cu statut special a unei alte activități în cadrul autorităților publice ce este remunerată, astfel încât în urma exercitării acesteia salariatul ar primi plăți salariale în modul definit de legea salarizării. În cazul dat, însă, petiționarul a exercitat în cadrul Consiliului satului Cimișeni r-nul Criuleni, funcția de consilier pentru exercitarea căreia acesta a beneficiat de indemnizații, respectiv de plăți compensatorii pentru imposibilitatea exercitării în timpul participării la ședințele consiliului și a deplasării la sediul acestuia a activității de bază.

19. Subsecvent, invocă, că exercitarea de către petiționar a funcției de consilier nu cade sub incidența normelor legale invocate de inspectorul de integritate în actul contestat. Faptul dat este reflectat și în Nota informativă la proiectul Legii pentru interpretarea art. 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, iar potrivit art. 71 alin. (4) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, la interpretarea actului normativ se ține cont de nota informativă care a însoțit proiectul actului normativ respectiv și de alte documente care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau a emis actul normativ.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

20. Prin hotărârea din 11 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis acțiunea în contencios administrativ depusă de Valeriu Rabei împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021. S-a anulat pct. 2, 3, 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Valeriu Rabei.

21. În motivarea soluției, instanța de apel a constatat că, Valeriu Rabei deține calitatea de subiect al declarării averii și intereselor personale, căreia îi se aplică și prevederile Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local și ale Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Astfel, responsabilitățile parvin din momentul (data) numirii sale în funcție publică, în speță consilier în cadrul Consiliului local Cimișeni, r-ul Criuleni.

22. A subliniat că, odată ce reclamantul se află în exercițiul unei funcții și ulterior a optat pentru o altă funcție asupra căruia se extinde regimul juridic al incompatibilităților, intervine situația de incompatibilitate, care apare din momentul intrării în exercițiul celeilalte funcții (director al ÎM „Salubritate Cimișeni”) și care, urmează să înceteze până la expirarea termenului prevăzut de lege.

23. A notat prevederile art. 18 alin. (1) al Legii nr. 133 din 17 iunie 2016, art. 19, art. 20 alin. (1) și (2), art. 28 alin. (1), art. 30 alin. (1), art. 37 alin. (1) și (3), art. 38 alin. (1) lit. b) și alin. (2) al Legii nr. 132 din 17 iunie

2016, art. 1, art. 3, art. 10 alin. (1) lit. b), art. 12 alin. (2) lit. a) al Legii nr.82 din 25 mai 2017, art. 2 alin. (1) art. 7 alin. (1) lit. c), art. 8 alin. (1) al Legii nr. 768 din 2 februarie 2000, pct. 1 al Legii nr. 263 din 16 noiembrie 2012, art. 1, art. 5 alin. (1) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006, și a concluzionat asupra temeiniciei actului de constatare nr.362/09 din 28 octombrie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința reclamantului Valeriu Rabei, în partea în care s-a constatat încălcarea de către aceasta a regimului juridic al incompatibilităților, or, Valeriu Rabei, devenind subiect al declarării averii și intereselor personale în temeiul Legii nr. 133 din 17.06.2016 prin exercitarea funcției (mandatul) de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni, în perioada 1 octombrie 2018 – 6 august 2020, pe lângă funcția de consilier în cadrul Consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni a deținut/exercitat simultan și funcția director IM „Salubritate Cimișeni”.

24. A reținut că, conform materialelor dosarului, punctul de vedere al persoanei supuse controlului și prevederile legale aplicabile circumstanțelor de fapt indicate în actul de constatare, inspectorul de integritate Vladislav Gorceac a stabilit semnele componente ale incompatibilității în cazul dlui Valeriu Rabei, manifestate prin faptul că, în perioada 1 octombrie 2018 – 6 august 2020, dl Valeriu Rabei, pe lângă funcția de consilier în cadrul Consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni a deținut/exercitat simultan și funcția director IM „Salubritate Cimișeni”, fapt ce constituie o stare de incompatibilitate, prin faptul că ar deține concomitent două funcții publice și ar desfășura o altă activitate remunerată în cadrul autorității publice or, exercitând funcția (mandatul) de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii și intereselor personale (1 august 2016), potrivit art. 3, alin. (1), lit. b) din Legea menționată a devenit subiect al declarării averii și intereselor personale, fiindu-i aplicabile prevederile Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local și ale Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

25. A notat poziția autorității publice precum că, Valeriu Rabei nu a întreprins măsurile impuse de lege, or, ultimul nu a soluționat starea de incompatibilitate în termenul stabilit, continuând să activeze concomitent în funcția de director al ÎS ”Salubritate Cimișeni” și funcția de consilier din cadrul Consiliului local Cimișeni, r-ul Criuleni până la data de 6 august 2020.

26. Instanța de apel a considerat neîntemeiate argumentele reclamantului privind efectuarea controlului cu încălcarea procedurii, or, în temeiul prevederilor art.19 lit. b), art.28 alin.(1), art. 31 și art.37 alin.(2) din Legea nr.132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, inspectorul a întocmit procesul-verbal de inițiere al controlului nr.347/09 din 29 iulie 2020, în privința dlui Valeriu Rabei privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților, în baza prin sesizării cu nr. C-311/20 din 14 iulie 2020 cu privire la eventuala încălcare manifestată prin deținerea

simultană a funcțiilor de consilier în cadrul Consiliului local Cimișeni, r-ul Criuleni și director al ÎM "Salubritate Cimișeni", persoana vizată, în calitate de subiect al controlului, fiind informat despre inițierea procedurii de control, fapt confirmat prin avizul de recepție nr. DS8000424545AS, anexat la materialele dosarului administrativ.

27. Cu privire la argumentul reclamantului privind aplicarea eronată a prevederilor a prevederilor legale, Completul judiciar a remarcat, că, în actul de constatare, inspectorul de integritate just a reiterat că, mandatului de consilier pe care îl deține Valeriu Rabei îi sunt aplicabile prevederile Legii nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale, ale Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local și ale Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

28. Or, prin prisma prevederilor legale enunțate supra, Consiliul local Cimișeni, r-nul Criuleni (autoritate deliberativă) și Primarul s. Cimișeni, r-nul Criuleni (autoritate executivă) sunt autorități ale administrației publice locale de nivelul I. Totodată, IM "Salubritate Cimișeni" r- nul Criuleni este o entitate din subordinea Primăriei s. Cimișeni r-nul Criuleni.

29. A subliniat că, argumentele reclamantului Valeriu Rabei invocate în acțiune sunt neîntemeiate, or, actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2020 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Valeriu Rabei este unul legal și întemeiat în partea constatării încălcării regimului juridic al incompatibilității, autoritatea publică pârâtă respectând în acest sens procedura de emitere a actului administrativ, și anume, actul a fost emis de către un organ competent și în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, iar contrariul în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament nu a fost demonstrat.

30. Distinct, verificând legalitatea și temeinicia actului de constatare supus contestării în partea stabilirii sancțiunii de încetare a raporturilor de muncă, cu decăderea din dreptul de a exercita o funcția publică sau o funcție de demnitate publică, în raport cu prevederile aplicabile la caz și criticile invocate, instanța de judecată a stabilit că, actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 este pasibil anulării în partea enunțată.

31. A subliniat art. 23 alin. (1), (3) 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, și a constatat că, actul de constatare urmează a fi anulat în parte întrucât, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze decizia de a-l decădea pe Valeriu Rabei 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, în condițiile în care a fost aprobată demisia lui Valeriu Rabei din deține funcția director al ÎM "Salubritate Cimișeni" potrivit Deciziei Consiliului Local Cimișeni r-nul

Criuleni Nr.03/08 din 6 august 2020, până la data întocmirii Actului de constatare supus controlului de legalitate.

32. 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.

33. A mai notat că, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea autorității de a alege între mai multe consecințe juridice, care implică discreția autorității publice de a decide și/sau discreția alegerii măsurii la care va recurge. În exercitarea dreptului discreționar autoritatea publică nu este liberă în adoptarea unei soluții după propria convingere sau dorință. Activitatea administrativă și soluția adoptată trebuie să se fundamenteze pe respectarea principiului legalității, să rezulte dintr-o conduită exercitată cu bună-credință, în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

34. De asemenea a evidențiază că, atunci când emite un act de constatare, inspectorul de integritate urmează să țină cont și de scopul Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, așa cum acesta a fost identificat de legiuitor în art. 1, alin. (2) - 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. În același timp, inspectorul de integritate decide dacă dispune aplicarea măsurilor prevăzute de art. 39 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, 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.

35. În consecință a indicat că, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze sancțiunile aplicate în privința lui Valeriu Rabei, prin prisma principiului proporționalității, invocând în motivarea aplicării acestui principiu, doar teze generale, care nu au fost raportate la obiectul încălcărilor admise de aceasta, în condițiile în care a fost aprobată demisia lui Rabei Valeriu din deține funcția director al ÎM "Salubritate Cimișeni" potrivit Deciziei Consiliului Local Cimișeni r-nul Criuleni Nr.03/08 din 6 august 2020, până la data întocmirii Actului de constatare supus controlului de legalitate.

36. A constatat că, inspectorul de integritate neîntemeiat a ajuns la concluzia de a solicita încetarea raporturilor de muncă ori de serviciu cu dnul Valeriu Rabei, consilier din cadrul Consiliului local Cimișeni, r-ul Criuleni și de a-l decădea din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani, din data eliberării sau destituirii din funcție, cu înscrierea acestuia, în

Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data eliberării sau destituirii din funcție, or, acestea în mod evident aduc atingere drepturilor subiectului declarării, în special dreptului de a deține funcții publice.

37. Astfel, 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 Rabei Valeriu, 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 incompatibilităților.

38. Mai mult ca atât, la aplicarea măsurilor restrictive, inspectorul de integritate nu a ținut cont de raționamentele art. 39 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate care stabilesc expres 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.

39. Subliniază că, actul de constatare emis în privința lui Valeriu Rabei, în partea pct. 2, 3 și 4, este contrar dispozițiilor art. 29 Codul administrativ, așa cum, inspectorul de integritate nu a motivat în nici un mod proporționalitatea sancțiunilor aplicate în raport cu pretinsele încălcări admise de reclamantul. Totodată, actul de constatare contestat, în partea pct. 2,3 și 4 contravine și prevederilor art. 137 alin. (4) Codul administrativ. Or, din analiza actului contestat de Valeriu Rabei, 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.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

40. La 13 mai 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din 11 mai 2023, solicitând admiterea recursului, casarea parțială a hotărârii Curții de Apel Chișinău din 11 decembrie 2023 și anume în partea admitterii parțiale a acțiunii și anulării pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021. În partea casată, emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea dlui Valeriu Rabei să fie respinsă și în partea pretenției anulării pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.

41. La 30 mai 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus cerere de recurs motivat, solicitând casarea hotărârii Curții de Apel Chișinău din 11

mai 2023, în partea admiterii cererii de chemare în judecată a dlui Valeriu Rabei și anulării pct. 2-4 din dispozitivul actului de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, cu emiterea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată depusă de dl Valeriu Rabei să fie respinsă integral.

ARGUMENTELE RECURSULUI

42. În motivarea recursului, Autoritatea Națională de Integritate a invocat că, studiind hotărârea motivată a Completului specializat al Colegiul Civil Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău constată că, instanța de fond a concluzionat asupra temeiniciei actului de constatare în partea în care s-a constatat încălcarea de către dl Valeriu Rabei a regimului juridic al incompatibilităților prin faptul deținerii/exercitării simultane a mandatului de consilier al localității Cimișeni r-nul Criuleni și exercitării funcției de director/administrator al ÎM „Salubritate Cimișeni”, entitate din subordinea Primăriei s. Cimișeni, r-nul Criuleni 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 incompatibilităților pe motiv că, inspectorul de integritate nu și-a motivat decizia prin prisma principiului proporționalității și al egalității de tratament respectiv, a încălcat limitele dreptului discreționar.

43. Consideră hotărârea Curții de Apel Chișinău din 11 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.

44. A notat că, din moment ce inspectorul de integritate în rezultatul desfășurării procedurii administrative de control constată încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, sau încălcarea oricărui alt regim juridic, emite un act de constatare iar sancțiunile se aplică fără ca inspectorul de integritate să dispună de o marjă de apreciere în acest sens.

45. Or, în condițiile în care legea prevede în mod expres tipul de încălcări și sancțiunile pentru această încălcări, 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. Astfel, din moment ce inspectorul de integritate a constatat încălcarea de către dl Valeriu Rabei consilier în cadrul Consiliul Cimișeni r-nul Criuleni, a regimului juridic al incompatibilităților, a aplicat în privința acestuia sancțiunea de încetare înainte de termen a mandatului de consilier cu decădere din dreptul de a deține o funcție publică sau de demnitate publică (inclusiv funcția eligibilă de consilier), cu operarea 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, indică pct. 43 din Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale a RM nr. 127 din 29 octombrie 2020 a sesizărilor nr. 101g/2020 și nr. 116g/2020.

48. Relevă 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. Totodată notează că, art. 39 alin. (1), (2) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în vigoare la moment) 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.

50. Observă că, instanța de apel în motivarea deciziei privind anularea pct. 2-4 din dispozitivul actului de constatare, a făcut trimitere la conținutul art. 39 alin. (1) lit. b), alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care au intrat în vigoare după data emiterii actului de constatare or, actul de constatare nr. 362/09 a fost emis la data de 28 octombrie 2021, pe când normele pe care le-a invocat instanța de apel și care pretinde că ar fi fost încălcate de către inspectorul de integritate, se regăsesc în legislația de integritate abia începând cu 29 octombrie 2021. În consecință, Autoritatea consideră decizia Curții de Apel Chișinău drept ilegală or, instanța de fond urma să verifice dacă, Autoritatea a respectat întru totul normele procedurale pentru întreaga procedură administrativă și la emiterea actului administrativ și dacă, a aplicat în mod corespunzător normele materiale în vigoare la etapa emiterii actului de constatare, și nu prevederile normative, care au intrat în vigoare după ce a fost întocmit actul de constatare.

51. Cu privire la inaplicabilitatea prevederilor art. 39 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate versiune în

vigoare începând cu data de 29 octombrie 2021, în litigiile care vizează actele de constatare emise de Autoritate până la 28 octombrie 2021 s-a expus și Curtea Constituțională prin Decizia de inadmisibilitate nr. 130 din 20 septembrie 2022 a sesizării nr 22g/2022 în pct. 20 și pct. 21.

52. Referitor la mențiunea Curții de Apel Chișinău indicată la pct. 124 a hotărârii, explică că, după cum s-a constatat prin actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, dl Valeriu Rabei începând cu anul 2015 deține calitatea de consilier în Consiliul local Cimișeni r-nul Criuleni. Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale (1 august 2016), potrivit art. 3 alin. (1) lit. b) a devenit subiect al declarării averii și intereselor personale respectiv, a intervenit obligativitatea respectării regimului juridic al incompatibilităților. În perioada deținerii mandatului de consilier, dl Valeriu Rabei accede în funcția de director ÎM „Salubritate Cimișeni” care, potrivit art. 7 din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, este incompatibilă cu calitatea de consilier. Funcția de director ÎM „Salubritate Cimișeni” a fost deținută de dl Valeriu Rabei în perioada 1 octombrie 2018-6 august 2020, iar funcția (mandatul de consilier) până la moment.

53. Potrivit art. 8 alin. (1) din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.7 din prezenta lege va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității. Deopotrivă, 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), prevăd că, fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de 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. 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 lumina reglementărilor art. 40 alin. (1) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (versiune în vigoare la data emiterii actului de constatare), din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al incompatibilităților rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de 15 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului

declarării, în vederea încetării mandatului acestuia, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.

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

55. În consecință, având în vedere că, dl Valeriu Rabei din funcția (mandatul) de consilier a încălcat regimul juridic al incompatibilităților și, deținea până la momentul emiterii actului de constatare (inclusiv până la momentul actual) această funcție, inspectorul de integritate având la bază cadrul normativ în vigoare la momentul emiterii actului de constatare, a dispus încetarea înainte de termen a mandatului de consilier. Prin urmare, acțiunile inspectorului de integritate sunt în strictă conformitate cu cadrul normativ, iar argumentul instanței de fond precum că, inspectorul de integritate nu a motivat temeinicia aplicării sancțiunii de încetare înainte de termen a mandatului de consilier or, dl Valeriu Rabei a demisionat din funcția de director al ÎM „Salubritate Cimișeni” este nefondată or, legea prevedea în mod expres sancțiunea ce urmează a se aplica subiectului declarării pentru încălcarea regimului juridic al incompatibilităților. Legislația făcea distincție pentru aplicarea sau nu a sancțiunii de încetare a relațiilor de muncă/serviciu sau încetare înainte de termen a mandatului, doar pentru faptul dacă, la momentul constatării încălcării, subiectul declarării mai deținea sau nu funcția din care a admis încălcarea. Faptul deținerii sau/nu a funcției incompatibile cu funcția/mandatul din care subiectul declarării a încălcat regimul juridic al incompatibilități, nu avea nici o relevanță.

56. Autoritatea consideră 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 au 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 motiv pentru care, hotărârea judecătorească este pasibilă anulării în parte.

POZIȚIA INTIMATULUI

57. Curtea Supremă de Justiție a comunicat intimatului cererea de recurs, informându-l despre necesitatea depunerii referinței la recurs. Însă, până la examinarea recursului, intimatul nu a depus referință la recursul declarat.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

58. 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.”

59. 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.

60. Art. XI alin.(3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex 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”.

61. 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”.

62. 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” .

63. 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”.

64. 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.”

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

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

66. 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.”

67. 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.”

68. 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.”

69. 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;”

70. 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.”

71. 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.

72. Art. 40 alin. (1) din Legea nr. 132/2016 (în redacția legii în vigoare în perioadă sesizării și efectuării controlului):

„Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al incompatibilităților rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de 15 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului acestuia, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia”.

73. Art. 16 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):

„Subiectul declarării se află într-o stare de incompatibilitate în cazul în care pe lângă funcția publică sau de demnitate publică deține/exercită simultan o altă funcție, calitate sau activitate, fapt care este interzis prin Constituția Republicii Moldova și/sau prin alte acte legislative”.

74. Art. 23 alin. (3), (6), (7) 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 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.

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.

75. Art. 12 alin. (2) lit. a) din Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017:

„În vederea respectării regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate în cadrul entității publice, agentul public prevăzut la alin.(1) este obligat să întreprindă următoarele măsuri:

a) să își soluționeze stările de incompatibilitate în termen de o lună din momentul începerii mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ori, în cazul în care încetarea situației de incompatibilitate în termenul dat nu depinde de voința sa, să prezinte probe privind întreprinderea cu bună-credință a acțiunilor de eliminare a acestei situații. Responsabilitatea pentru respectarea acestei obligații nu depinde de executarea de către conducătorul entității publice a obligației prevăzute la alin.(3) lit.a).”

76. Art. 7 alin. (1) al Legii privind statutul alesului local nr. 768 din 2 februarie 2000:

„Mandatul alesului local este incompatibil cu:

a) exercitarea altei funcții de demnitate publică;

b) calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;

c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparaturile președintelui raionului, primăriei, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei;

d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale);

e) alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art.84 al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

77. Art. 8 al Legii privind statutul alesului local nr. 768 din 2 februarie 2000:

„Alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.7 din prezenta lege va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității”.

MOTIVAREA INSTANȚEI

78. 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 1 septembrie 2023), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea la 11 mai 2023.

79. Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a Autorității Naționale de Integritate copia dispozitivului hotărârii din 11 mai 2023, la data de 12 mai 2023, iar hotărârea motivată la 24 mai 2023, fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar (f. d 65, 69).

80. 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 13 mai 2023, iar motivarea recursului la 30 mai 2023.

81. Prin prisma art. 247 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportună citarea participanților la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece argumentele recursului sunt expuse cu suficientă claritate. 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.

82. 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).

83. Examinând recursurile declarate împotriva hotărârii din 11 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 este admisibil și urmează a fi admis, cu casarea hotărârii instanței de apel, în partea în care s-a admis acțiunea înaintată de către Valeriu Rabei și anulate pct. 2, 3, 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.

84. Sub aspectul stării de fapt, Completul de judecată reține că, la data de 14 iulie 2020 cu nr. de înregistrare C-311/20 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrat sesizarea cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al incompatibilităților de către Valeriu Rabei, consilier din cadrul Consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni.

85. Potrivit sesizării, Valeriu Rabei, ar fi admis o eventuală încălcare a regimului juridic al incompatibilităților prin faptul deținerii concomitente a mandatului/funcției de consilier în cadrul consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni și director/administrator al ÎM., Salubritate Cimișeni”- Instituție din subordinea primăriei s. Cimișeni, r-nul Criuleni.

86. La 21 iulie 2020, sesizarea a fost repartizată aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, inspectorului de integritate Gorceac Vladislav.

87. Prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 347/09 din 29 iulie 2020, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților de către Valeriu Rabei, director al ÎM „Salubritate Cimișeni” și consilier local al s. Cimișeni, r-ul Criuleni.

88. Prin scrisoarea de informare cu nr.04-09/5663 din 18 noiembrie 2020, Valeriu Rabei a fost informat despre procedura de control inițiată și drepturile prevăzute la art. 33 al Legii 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Scrisoare recepționată de Valeriu Rabei la 25 noiembrie 2020 conform avizului de recepție.

89. Prin scrisoare nr. 04-09/3593, nr. 04-09/3594 și nr. 04-09/3592 din 7 august 2020, în temeiul prevederilor legale prevăzute la art. 20, alin. (1), lit. a) - d), art. 32, alin. (3) și art. 37, alin. (2) din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, inspectorul de integritate a solicitat Consiliului local Cimișeni, r-nul Criuleni, Primăriei Cimișeni, r-nul Criuleni și Comisiei Electorale Centrale informații și documente necesare desfășurării controlului.

90. Prin actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, s-a decis:

- Se constată că prin deținerea/exercitarea simultană a funcțiilor (mandatelor) de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni și de director/administrator al ÎM „Salubritate Cimișeni” (Întreprindere din subordinea Primăriei s. Cimișeni, r-nul Criuleni), în perioada 1 noiembrie 2018 – 6 august 2020, dl Valeriu Rabei s-a aflat în stare de incompatibilitate nesoluționată în termenul legal.
- Din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența stării de incompatibilitate, se sesizează Comisia Electorală Centrală a R.M. în vederea încetării înainte de termen și ridicării mandatului consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni a dlui Valeriu Rabei.
- Se decede dl Valeriu Rabei din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, inclusiv funcția (mandatul) de consilier, cu excepția altor funcții 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 stării de incompatibilitate.
- Se înscrie dl Valeriu Rabei, după încetarea înainte de termen a mandatului de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni sau din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența stării de incompatibilitate în Registrului de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.
- Se aduce la cunoștința dlui Valeriu Rabei actul de constatare și se informează despre dreptul de a-1 contesta în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ (MD-2068, mun. Chișinău, str. Kiev,3, Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)).

91. Manifestând dezacordul cu actul de constatare menționat, Valeriu Rabei a depus prezenta acțiune în instanța de judecată solicitând anularea acestuia.

92. Prima instanță, Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea din 11 mai 2023 a admis cererea de chemare în judecată, și a anulat pct. 2, 3, 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 întocmit de către Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Valeriu Rabei.

93. Verificând legalitatea hotărârii atacate prin prisma argumentelor invocate în recurs, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că soluția instanței de apel cu privire la anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 este greșită, emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material, în rest decizia fiind legală și întemeiată.

94. În conexiunea circumstanțelor expuse cu normele legale citate supra, instanța de recurs notează că, instanța de apel constatând încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, și respectiv legalitatea pct. 1 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate, neîntemeiat a anulat punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare menționat.

95. Totodată, Completul de judecată reține că Valeriu Rabei n-a contestat hotărârea primei instanțe în partea în care s-a concluzionat asupra temeiniciei actului de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 *în partea în care s-a constatat încălcarea de către Valeriu Rabei a regimului juridic al incompatibilităților, adică în latura pct. 1 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.*

96. 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 hotărârii instanței de apel, și anume, punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.

97. Rezultând din cele expuse supra, Completul de judecată menționează că inspectorul de integritate a exercitat atribuțiile funcționale în conformitate cu legislația în vigoare (în redacția aplicabilă la data sesizării și efectuării controlului), respectând art. 7, art. 19, lit. g), art. 35, art. 36, art. 37 alin. 2, art. 38 din Legea 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și art. 23 din Legea 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale prin care, în limita cadrului normativ existent a inițiat controlul respectării regimului juridic al incompatibilităților, control care s-a finalizat cu emiterea actului de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.

98. Completul reține că, prin actul de constatare s-a stabilit faptul că, prin deținerea/exercitarea simultană a funcțiilor (mandatelor) de consilier în cadrul Consiliului s. Cimișeni, r-nul Criuleni și de director/administrator al ÎM „Salubritate Cimișeni” (Întreprindere din subordinea Primăriei s. Cimișeni, r-nul Criuleni), în perioada 1 noiembrie 2018 – 6 august 2020, dl

Valeriu Rabei s-a aflat în stare de incompatibilitate nesoluționată în termenul legal.

99. De asemenea, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, în temeiul prevederilor art. 23 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, persoanele care admit încălcarea regimului juridic al incompatibilităților poartă răspundere juridică. Astfel, conform art. 23 alin. (3) din legea prenotată, 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.

100. Iar, potrivit art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133/2016, 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.

101. Totodată, Completul de judecată reține și constatările Curții Constituționale, în decizia nr. 16 din 10.02.2020 prin care s-a declarat inadmisibilă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a art. 23 alin. (4) și alin. (6) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

„pct. 23. De asemenea, Curtea menționează că potrivit prevederilor articolului 23 alin. (6) din Lege: „Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3) – alin. (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”. Prin urmare, legea a stabilit cu suficientă claritate momentul în care începe efectul sancțiunii de decădere din dreptul de a exercita o funcție, nefiind lăsată la discreția inspectorului de integritate.”

102. În acest sens, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel neîntemeiat a concluzionat că măsurile aplicate de inspectorul de integritate și indicate la punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, urmau a fi motivate prin prisma principiului proporționalității.

103. Or, actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 a fost emis în temeiul cadrului normativ în vigoare la acel moment, respectiv al dispozițiilor art. 23 din Legea nr. 133/2016 și ale art. 40 din Legea nr. 132/2016. Aceste dispoziții stabileau un regim sancționator imperativ, care nu oferea inspectorului de integritate o marjă de apreciere în aplicarea măsurilor prevăzute de lege.

104. Distinct, instanța de apel motivează soluția adoptată în prezenta cauză doar pornind de la principiile de bază ale activității Autorității Naționale de Integritate. Or, principiul proporționalității, care este unicul

temei prin care se motivează soluția instanței de apel, ar fi aplicabil univoc, dacă nu ar fi norma legală care nu dă opțiunea de a alege care sancțiune urmează a fi aplicată, ca consecință a încălcării admise de către subiectul declarării.

105. 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. 362/09 din 28 octombrie 2021 urmau a fi verificate prin prisma principiului proporționalității, or aceasta, în mod greșit, a aplicat prevederile 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.

106. În interpretarea corectă a normelor citate, instanța de recurs consideră necesar să evidențieze că prin modificările operate prin Legea nr. 130 din 7 octombrie 2021, în vigoare din 29 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 respectarea regimului juridic al incompatibilităților. Însă, la caz sunt aplicabile prevederile până la modificări, or, actul de constatare a fost adoptat la 28 octombrie 2021.

107. La caz, este cert că la aplicarea măsurilor restrictive față de Valeriu Rabei, la punctele 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 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.

108. Sintetizând cele reliefate supra instanța de recurs constată netemeinicia pretențiilor lui Valeriu Rabei cu privire la anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, prin urmare netemeinicia hotărârii instanței de apel în partea admiterii acestor pretenții.

109. Pentru motivele expuse, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa parțial hotărârea din 11 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, în partea admiterii acțiunii lui Valeriu Rabei și anulării punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021, cu emiterea în această parte a unei noi decizii de respingere a pretențiilor lui Valeriu Rabei împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea pct. 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021.

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

111. 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 hotărârea din 11 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Rabei Valeriu împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare, și anume în partea ce vizează anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate, și în această parte emite o decizie nouă prin care:

Respinge ca neîntemeiate pretențiile înaintate de Valeriu Rabei împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea punctelor 2, 3 și 4 din actul de constatare nr. 362/09 din 28 octombrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate.

În rest, menține decizia din 11 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă