

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. G. Ciobanu
Dosarul nr. 3a-980/21 (2-20084793-02-3a-18082021)

DECIZIE

04 mai 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

Instanța compusă din:

Președintele completului
Judecătorii
Grefier

Anatolie Minciuna
Ecaterina Palanciuc și Veronica Negru
Marina Samatiuc

examinînd în ședință de judecată publică, cererea de apel înaintată de Ogor Oleg împotriva hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 iunie 2021, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Ogor Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La data de 21.07.2020, Ogor Oleg a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020 (f.d.2-10).

În motivarea pretențiilor sale a invocat că, în fapt, prin decizia Consiliului raional Criuleni nr. 2.3. din 20 decembrie 2019, a fost ales în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni. Comunică că, Decizia respectivă este un act administrativ individual incontestabil potrivit art. 140 Codul administrativ. Totodată, până la alegerea în funcția nominalizată, subsemnatul deținea mandatul de consilier în Consiliul raional Criuleni, mandatul fiind validat prin hotărârea Judecătoriei Criuleni din 30 octombrie 2019.

Menționează că, la data de 07 iulie 2020, i s-a adus la cunoștință Actul de constatare nr. 122/14 emis de Inspectoratul de Integritate al ANI la data de 30 iunie 2020 în privința sa. Conform conținutului actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020, la data de 02.03.2020, inspectorului de integritate Alina Munteanu, i-a fost repartizat aleatoriu, prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, sesizarea nr. Col-49/20 din 04.02.2020. Prin urmare, în urma verificării prealabile a sesizării nr. Col-49/20, prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 161/14 din 17.03.2020, a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților în privința dlui Ogor Ogor. Ca consecință, la data de 30 iunie

2020, inspectorul de integritate Alina Munteanu, a semnat în numele Autorității Naționale de Integritate actul de constatare nr. 122/14, prin care a constatat și a dispus următoarele: 1. Se constată că în perioada 20.12.2019-06.03.2020, dl Oleg Ogor a deținut simultan funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni și calitatea de consilier în Consiliul raional Criuleni, ceea ce se califică ca stare de incompatibilitate, pe care dl Oleg Ogor nu a soluționat-o în termenul legal stabilit de 30 zile de la apariție, prin ce a încălcat regimul juridic al incompatibilităților. 2. Se sesizează, în termen de 15 zile din momentul în care prezentul act de constatare va rămâne definitiv, Consiliul raional Criuleni în vederea ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, al dlui Oleg Ogor. 3. Se decade dl Oleg Ogor 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 ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența stării de incompatibilitate. 4. Se înscrie dl Oleg Ogor în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, de la data ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, 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.

Anunță, astfel, reclamantul că, la data de 26 februarie 2020, a fost depusă cererea de demisie prin depunerea mandatului de consilier al Consiliului raional Criuleni, iar, prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3801 din 06 martie 2020, s-a admis cererea și s-a ridicat mandatul de consilier raional.

Susține că, conform art. 84 din Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, funcția de președinte și vicepreședinte al raionului, de primar și viceprimar este incompatibilă cu calitatea de consilier. Iar, potrivit art. 8 alin. (1) din Legea nr. 768 din 02.02.2000, 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.

Astfel, din relaționarea stării de fapt la normele legale pre-citate deduce că, subsemnatul, Ogor Oleg, deține o funcție de demnitate publică. Orice cetățean al Republicii Moldova este în drept să ocupe o funcție de demnitate publică. Aceasta este o expresie și a dreptului la muncă, dar și o modalitate a cetățenilor de a participa la administrarea treburilor publice. Astfel, art. 49 alin. (4) din Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, în funcția de vicepreședinte poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rândul consilierilor. Consideră că, incompatibilitatea constatată de către ANI este una formal aparentă, dar măsurile aplicate prin actul administrativ individual sunt contrare în special principiului proporționalității și securității juridice.

Atenționează deci că, în primul rând, reclamantul a renunțat la mandatul de consilier local. Pe durata scurtă de incompatibilitate, Oleg Ogor nu a participat la nici o ședință a Consiliului raional Criuleni și nu a primit nici o remunerare pentru calitatea de consilier raional.

Menționează că, la caz, Actul de constatare este contrar prevederilor art. 31 și 118 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, deoarece nu conține nici o motivare în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar și în privința celorlalte elemente ale proporționalității, și această se datorează carenței în aprecierea faptelor și normelor de drept și lipsei de motivare a actului administrativ individual contestat.

Mai indică că, pârâtul incorect a apreciat acest element al proporționalității, eronat a stabilit faptele și, pe cale de consecință, a oferit o interpretare eronată a altor elemente ce conturează conținutul principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice sau instanța de judecată este întotdeauna potrivită dacă poate fi folosită pentru realizarea scopului legitim. Astfel, conchide că, în speță pârâtul a omis totalmente respectarea acestui element al proporționalității. Mai relevă că, din actul administrativ contestat nu rezultă motivarea caracterului necesar al măsurii întreprinse. Astfel, o măsură oficială este necesară dacă nu există un remediu mai ușor, la fel de adecvat, care să genereze aceleași succese cu aceeași certitudine și cu un efort relativ comparabil, adică cu un minim de intervenție. Măsura aleasă este necesară dacă nu există una mai ușoară care să obțină același succes cu aceeași siguranță.

Cu privire la testul de rezonabilitate a măsurii, menționează că, măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Acest element este criteriul central al oricărui test de proporționalitate, motiv pentru care ar trebui să fie acordată o atenție deosebită, fapt neapreciat sub nici aspect de către ANI. Reține că, testul de rezonabilitate trebuie să fie structurat în mod clar și factual, astfel încât să nu se piardă în argument, pe când la caz, el integral lipsește, fapt ce denotă o derogare gravă de la principiul preeminenței dreptului. Astfel, procedura administrativă realizată în speța dedusă justiției nu îndeplinește elementele elementare ale eficienței activității administrative.

Astfel, indică că, ilegalitatea procedurală a actului administrativ individual se confirmă prin încălcarea următoarelor norme procedurale.

La caz, constată că, procedura administrativă a fost inițiată la data de 04.02.2020 și finalizată la 30 iunie 2020. Iar, sesizarea nr. Col-49/20 a fost depusă la ANI pe data de 04.02.2020. Potrivit art. 69 alin. (1) din Codul administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii

cererii. Prin urmare, constată că, această obligație legală n-a fost îndeplinită de către pârât, ori, după cum se atestă din conținutul actului administrativ individual defavorabil contestat, procedura a fost finalizată prin emiterea acestuia la 30 iunie 2020, fapt contrar art. 60 alin. (1), (4) și (5) din Codul administrativ care prevede că, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

Cu atât mai mult, învederează că, ANI n-a efectuat cercetarea de fapt în mod complet, obiectiv și multiaspectual, fapt contrar prevederilor art. 22, 85 alin. (3), 92 Codul administrativ. Iar, în conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prelabile, dacă acestea sânt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Mai remarcă că, Actul de constatare nr. 122/14 din 30 iunie 2020, este semnat de inspectorul de integritate Alina Munteanu, din numele Inspectoratului de Integritate care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu art. 8, art. 16 Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 9 din 08 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului limită ale Autorității Naționale de Integritate. Astfel, în accepțiunea reclamantului, rezultă că Actul de constatare a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) a Inspectoratului de Integritate în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate în corespundere cu dispozițiile art. art. 5, 6 Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Ca urmare, denotă că, art. 121 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, semnarea actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel.

Urmare celor expuse supra, călăuzindu-se, în drept, de prevederile art. 17, 39, 20, 163, 189, 196, 206 alin. (1) lit. a), 209 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Codul administrativ al Republicii Moldova, art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii

Moldova și de prevederile art. 36 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care în accepțiunea reclamantului prevede expres adresarea directă în instanța de judecată în vederea contestării actelor administrative individuale defavorabile emise de pârâta în cauză, solicită instanței de contencios administrativ, anularea Actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 iunie 2021, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Ogor Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020 (f.d.61, 69-90).

Solicitările apelantului:

Manifestînd dezacord cu hotărîrea instanței de fond, la 22 iulie 2021, avocatul Jioară Tatiana în interesele lui Ogor Oleg a declarat apel asupra hotărîrii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 iunie 2021, prin care a solicitat admiterea apelului, casarea hotărîrii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată să fie admisă integral ca fiind întemeiată (f.d.66-67).

Termenul de declarare a apelului:

Conform art. 231 alin.(1) din Codul administrativ, hotărîrile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art.232 alin.(1), (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate.

Din materialele pricinii urmează că, hotărîrea contestată a fost pronunțată la data de 28 iunie 2021 (f.d.61), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data 22 iulie 2021 (f.d.66-67), hotărîrea motivată a instanței de fond, fiind recepționată de partea apelantă la 10 august 2021 (f.d.92), apelul motivat a fost înregistrat la data de 03 septembrie 2021 (f.d.97-104). Astfel, instanța conchide că cererile de apel nemotivat și cel motivat au fost depuse în termenii prevăzuți de lege.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de apel înaintate apelantul a indicat că, instanța de fond, a efectuat un control judecătoresc superficial, fără a efectua testul proporționalității, eficienței, securității juridice, egalității de tratament, respectării termenului

procedurii administrative, incontestabilității actului administrativ individual etc. A reiterat doar norma din legea materială și poziția intimatului.

Apelantul, Ogor Oleg prin decizia Consiliului raional Criuleni nr.2.3 din 20 decembrie 2019 a fost ales în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni. Decizia respectivă este un act administrativ individual incontestabil potrivit art. 140 Codul administrativ. Totodată, până la alegerea în funcția nominalizată, Ogor Oleg deținea mandatul de consilier în Consiliul raional Criuleni. Mandatul a fost validat prin hotărârea Judecătorei Criuleni din 30 octombrie 2019.

La data de 26 februarie 2020, a fost depusă cererea de demisie prin depunerea mandatului de consilier al Consiliului raional Criuleni. Prin hotărârea Comisiei Electorale centrale nr.3801 din 06 martie 2020 s-a admis cererea și s-a ridicat mandatul de consilier raional.

Din relaționarea stării de fapt la normele legale se deduce că, Ogor Oleg, deține o funcție de demnitate publică. Orice cetățean al Republicii Moldova este în drept să ocupe o funcție de demnitate publică. Aceasta este o expresie și a dreptului la muncă, dar și o modalitate a cetățenilor de a participa la administrarea drepturilor publice. Astfel, art.49 alin.(4) din Legea cu privire la administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală în funcția de vicepreședinte poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rîndul consilierilor.

Incompatibilitatea constatată de către ANI este una formală și aparentă, dar măsurile aplicate prin actul administrativ individual sunt contrare, în special, principiului proporționalității și securității juridice, afectează astfel, dreptul de a ocupa funcții publice.

În primul rînd, apelantul a renunțat la mandatul de consilier local. Pe durata scurtă de incompatibilitate formală, dl Ogor Oleg n-a participat la nici o ședință a Consiliului raional Criuleni și n-a primit nici o remunerare pentru calitatea de consilier raional.

Actul de constatare contrar prevederilor art.31 și 118 alin.(1)-(3) din Codul administrativ nu conține nici o motivare în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar și în privința celorlalte elemente ale proporționalității, și această se datorează carenței în aprecierea faptelor și normelor de drept și lipsei de motivare a actului administrativ individual contestat.

Menționează că, intimatul incorect a apreciat acest element al proporționalității, eronat a stabilit faptele și, pe cale de consecință, a oferit o interpretare eronată a altor elemente ce conturează conținutul principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice sau instanța de judecată este întotdeauna potrivită dacă poate fi folosită pentru realizarea scopului legitim. Astfel, în speță intimatul a omis totalmente respectarea acestui element al proporționalității.

Conform art.28 alin.(1) Codul administrativ procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului. La caz, procedura administrativă a fost inițiată la data de 04.02.2020 și finalizată la 30 iunie 2020. Sesizarea nr.col-49/20 a fost depusă la ANI pe data de 04.02.2020. Potrivit art.69 alin.(1) din Codul administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.

Această obligație legală n-a fost îndeplinită de către intimat. După cum se atestă din conținutul actului administrativ individual defavorabil contestat, procedura a fost finalizată prin emiterea acestuia la 30 iunie 2020, fapt contrar art.60 alin.(1), (4) și (5) din Codul administrativ care prevede că, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 zile.

Conform art.64 alin.(2) Codul administrativ refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceiași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal. Astfel, nerespectarea termenului general de 30 zile se consideră o respingere a sesizării de către Autoritatea Națională de integritate.

Actul de constatare nr.122/14 din 30 iunie 2020 este semnat de inspectorul de integritate Alina Munteanu din numele Inspectoratului de Integritate care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu art.8, art.16 Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.9 din 08 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului limită ale Autorității Naționale de Integritate. Astfel, rezultă că Actul de constatare a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) a Inspectoratului de Integritate în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate în corespundere cu dispozițiile art.5.6 Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Astfel, art.121 alin.(1) din Codul administrativ prevede că, semnarea

actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel.

În ședința de judecată a instanței de apel, apelantul Ogor Oleg și avocatul acestuia inițial Jioară Tatiana, ulterior Sîrbu Ion, fiind citați legal în ședința de judecată a instanței de apel nu s-au prezentat, însă de fiecare dată au depus cereri de amânare a ședinței din 16.11.2021, 21.12.2021, 01.02.2022, 09.02.2022, 04.05.2022, pe temeuri diferite. Astfel, Completul de judecată a considerat că cererea de amânare a cauzei din 04.05.2022 este fără motive temeinic justificate și pentru respectarea termenului rezonabil de examinare a cauzei, a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora.

Reprezentantul intimatului Autorității Naționale de Integritate în ședința de judecată în instanța de apel, nu s-a prezentat, însă a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa, totodată la data de 13 octombrie 2021, a depus referință prin care a solicitat respingerea apelului și menținerea hotărîrii instanței de fond.

În conformitate cu prevederile art.239 alin.(2) din Codul administrativ, participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului.

Avînd circumstanțele expuse supra, Completul judiciar a considerat posibil examinarea cauzei în absența participanților, care nu s-au prezentat în ședința de judecată din motive necunoscute instanței, procedura de citare legală fiind respectată.

Aprecierea instanței de apel:

Studiind materialele dosarului, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră apelul neîntemeiat și care urmează a fi respins, cu menținerea hotărîrii primei instanțe din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii – respinge apelul.

Potrivit art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a

probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Din actele pricinii este cert faptul că, la data de 21.07.2020, Ogor Oleg a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020 (f.d.2-10).

Judecând cauza în fond prima instanță, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 iunie 2021, a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Ogor Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020 (f.d.61, 69-90).

Completul judiciar constată că, hotărârea instanței de fond este întemeiată, a fost adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și aplicarea justă a normelor de drept material.

În corespundere cu prevederile art.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) al aceluiași act normativ, explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, se reține că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În cadrul examinării cauzei s-a stabilit cu certitudine faptul că, conform comunicatului nr. CEC 8/2171 din 11.05.2020 al Comisiei Electorale Centrale (f.d. 44 din dosarul administrativ), în urma Alegerilor Locale Generale din 20 octombrie 2019, prin hotărârea Judecătoriei Criuleni din 30.10.2019 (dosarul nr. 3-67/19), s-a validat mandatul de consilier al dlui Ogor Oleg în Consiliul raional Criuleni (f.d. 45-51 din dosarul administrativ).

La data de 29.01.2020, un grup de consilieri raionali a Consiliului raional Criuleni, a intervenit cu solicitarea adresată Autorității Naționale de Integritate, în vederea sesizării ultimei despre situația de incompatibilitate admisă de Ogor Oleg și întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea soluționării acestui conflict de

incompatibilitate a funcțiilor de deținute de reclamant (f.d. 1 din dosarul administrativ).

În același timp se atestă că, scrisoare cu conținut similar, a fost readresată de către Comisia Electorală Centrală în adresa autorității pârâte/intimate la data de 10.02.2020, cu nr. de ieșire CEC 8/1880, prin care, în temeiul art. 74 din Codul administrativ și art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, s-a solicitat sesizarea autorității în vederea soluționării posibilului conflict de interese depistat în acțiunile reclamantului Ogor Oleg (f.d. 27 din dosarul administrativ).

Prin urmare, potrivit procesului-verbal de inițiere a controlului nr. 161/14 din 17.03.2020, Autoritatea Națională de Integritate a RM, în persoana inspectorului de integritate al INI, Alina Munteanu, în baza prevederilor art. 31 și art. 37 alin. (2) din Legea prenotată, a dispus inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților în privința dlui Ogor Oleg, manifestat prin deținerea simultană a funcției de vicepreședinte al raionului Criuleni și a mandatului de consilier în Consiliul raional Criuleni, în perioada 20.12.2019-06.03.2020 (f.d. 19-20 din dosarul administrativ).

Prin scrisoarea nr. 04-14/1192 din 18.03.2020, care potrivit avizului de recepție nr. DS9350121921922AS, a fost recepționată la data de 27.03.2020, Ogor Oleg a fost informat despre inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților și despre drepturile pe care le are, în calitate de persoană supusă controlului (f.d. 21, 23 din dosarul administrativ).

În baza art. 20 alin. (1) lit. b), d), art. 32 alin. (3) și art. 37 alin. (2) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, inspectorul de integritate a accesat on-line registrele de stat și a solicitat Consiliului raional Criuleni și Comisiei Electorale Centrale prezentarea datelor, informațiilor și documentelor necesare pentru efectuarea controlului.

În această ordine de idei, în vederea respectării cadrului legal, în baza demersului nr. 04-14/1646 din 06.05.2020, a inspectorului de integritate (f.d. 42 din dosarul administrativ), prin scrisoarea nr. 258 din 13.05.2020 (f.d. 66 din dosarul administrativ) și scrisoarea nr. 285 din 29.05.2020 (f.d. 101 din dosarul administrativ), Consiliul raional Criuleni a prezentat informația cu privire la alegerea lui Ogor Oleg în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni. Iar, conform Deciziei nr. 2.3 din 20.12.2019, Ogor Oleg a fost ales în funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni (f.d. 92 din dosarul administrativ).

Potrivit documentelor prezentate de Comisia Electorală Centrală prin scrisoarea nr. CEC 8/2171 din 11.05.2020 (f.d. 44 din dosarul administrativ), la data de 26.02.2020, reclamantul/apelant a depus cerere de demisie prin care a anunțat depunerea mandatului de consilier și a solicitat ridicarea acestuia (f.d. 61 din dosarul administrativ). În baza cererii depuse, prin hotărârea nr. 3801 din

06.03.2020 a Comisiei Electorale Centrale s-a ridicat mandatul consilierului Oleg Ogor, ales în Consiliul raional Criuleni (f.d. 52, 68-69 din dosarul administrativ).

Prin Actul de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020, emis de către Inspectoratul de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate, s-a decis:

1. Se constată că în perioada 20.12.2019-06.03.2020, dl Oleg Ogor a deținut simultan funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni și calitatea de consilier în Consiliul raional Criuleni, ceea ce se califică ca stare de incompatibilitate, pe care dl Oleg Ogor nu a soluționat-o în termenul legal stabilit de 30 zile de la apariție, prin ce a încălcat regimul juridic al incompatibilităților.

2. Se sesizează, în termen de 15 zile din momentul în care prezentul act de constatare va rămâne definitiv, Consiliul raional Criuleni în vederea ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, al dlui Oleg Ogor.

3. Se decade dl Oleg Ogor 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 ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența stării de incompatibilitate.

4. Se înscrie dl Oleg Ogor în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, de la data ridicării mandatului de vicepreședinte al raionului Criuleni, 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.

5. Prezentul act de constatare poate fi contestat de dl Oleg Ogor în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, mun. Chișinău, str. Kiev 3, MD-2068 (f.d. 14-20).

Astfel, Ogor Oleg, nefiind de acord cu Actul de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020 s-a adresat cu prezenta cerere de chemare în judecată prin care a solicitat anularea actului de constatare întocmit de Inspectorul de integritate al Autorității Naționale de Integritate.

La acest capitol, Completul judiciar conchide că circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei au fost stabilite și elucidate pe deplin de către instanța de fond.

Conform prevederilor articolului 10 alin. (1) din Codul Administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.(2) Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.

Articolul 11 din Codul Administrativ prevede categoriile actelor administrative individuale

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile –actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile –actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

Conform art.31 din Codul Administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art.32 din Codul Administrativ, (1) Procedura administrativă se structurează astfel încît participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. (2) În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art.119 din Codul Administrativ, (1) Conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. (2) Un act administrativ individual poate fi emis în scris, verbal sau prin comportament concludent. Forma actului administrativ individual este aleasă de autoritatea publică care emite actul administrativ în baza dreptului discreționar corespunzător obligațiilor sale. (3) La cererea unui participant , actul administrativ individual emis verbal este confirmat în scris în termen de o săptămîină. Cererea se depune în decursul unei luni de la comunicarea actului administrativ. (4) Autoritatea publică poate elibera o confirmare scrisă și din oficiu.

În conformitate cu art.225 din Codul Administrativ, (1) Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

(2) 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.

Din analiza normei de drept sus-indicate, Completul judiciar reține că, la examinarea cererii în anulare, legalitatea unui act administrativ, urmează a fi examinată prin prisma verificării dacă autoritatea și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului

discreționar și și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Reieșind din normele legale menționate supra, Completul de judecată reține că instanța de fond întemeiat a constatat că intimatul și-a exercitat dreptul discreționar conform normelor legale și prin urmare întemeiat a constatat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, exprimată prin faptul că, în perioada 20.12.2019-06.03.2020, apelantul Ogor Oleg a deținut simultan funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni și calitatea de consilier în Consiliul raional Criuleni, ceea ce se califică ca stare de incompatibilitate, pe care apelantul nu a soluționat-o în termenul legal stabilit de 30 zile de la apariție în conformitate cu art. 8 alin. (1) din Legea nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local.

În conformitate cu art. 5 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, 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.

Conform art. 28 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Autoritatea efectuează controlul averii și al intereselor personale din oficiu ori la sesizarea unor persoane fizice sau juridice, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale metodologiei de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Sesizarea făcută de persoane fizice sau juridice cu rea-credință atrage după sine răspunderea juridică a celui care a făcut sesizarea. Controlul din oficiu se inițiază la sesizarea președintelui ori a vicepreședintelui Autorității sau a inspectorului de integritate. Controlul din oficiu este inițiat în cazul prevăzut la alin. (3), precum și în baza unor informații publice. Dacă se constată lipsa unor date din declarația de avere și interese personale, precum și în cazul nedeunerii sau al depunerii tardive a declarației, inspectorul de integritate inițiază controlul averii și al intereselor personale.

În acord cu art. 32 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în procesul de control al averii și al intereselor personale, inspectorul de integritate verifică datele și informațiile privind averea existentă a persoanei supuse controlului, precum și modificările patrimoniale intervenite pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică. Controlul poate fi efectuat pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică și în decursul a 3 ani după încetarea acesteia.

Conform art. 3 din Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale, subiecți ai declarării averii și a intereselor personale sunt: a) persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr. 199 din 16

iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică; b) membrii Consiliului de observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”, Compania Teleradio-Găgăuzia; consilierii consiliilor sătești (comunale), orășenești (municipale), raionale; deputații Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia; c) membrii Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor din rândul profesorilor, precum și membrii organelor care funcționează în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor; d) membrii nepermanenți ai Comisiei Electorale Centrale; e) conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora; e) membrii Consiliului de supraveghere, ai Comitetului executiv și angajații Băncii Naționale a Moldovei, membrii și angajații Comisiei Naționale a Pieței Financiare, cu excepția angajaților care desfășoară activități auxiliare – de secretariat, de protocol, administrative, tehnice; f) personalul din cabinetele persoanelor cu funcții de demnitate publică; g) funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special; h) membrii Consiliului de Integritate; i) membrii colegiilor/comisiilor de admitere în profesie, de evaluare, disciplinare și/sau de etică a profesiilor conexe justiției. Subiecții prevăzuți la alin. (1) sunt incluși în Registrul electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale, ținut de Autoritatea Națională de Integritate.

În conformitate cu art. 16 din Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale, 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.

În corespundere cu art. 23 din Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale, încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz. Încălcarea prevederilor art. 7 alin. (4) constituie abatere disciplinară și se sancționează în conformitate cu legislația. Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia. În acest caz, prin derogare de la prevederile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate pentru săvârșirea abaterii disciplinare nu pot consta în avertisment, mustrare sau mustrare aspră. Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după

caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză. Persoana a cărei avere a fost constatată, în totalitate sau în parte, ca fiind nejustificată, printr-o hotărâre judecătorească definitivă, va fi destituită sau revocată, după caz, din funcția pe care o deține. Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)-(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului. În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică la data constatării averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani se aplică potrivit legii, de la data la care a rămas definitiv actul de constatare sau, respectiv, a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea judecătorească prin care se confirmă existența averii nejustificate, a stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese.

În acest sens, se atestă că, Autoritatea Națională de Integritate ține Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, care este publicat pe pagina web oficială a Autorității. Nerespectarea prevederilor art. 14 alin. (9), nedepunerea declarației de avere și interese personale în termenul și în modul stabilite de prezenta lege, după notificarea inspectorului de integritate conform art. 27 alin. (7) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și refuzul subiectului declarării de a depune declarația constituie temeiuri pentru încetarea mandatului său, a raporturilor sale de muncă ori de serviciu.

Completul de judecată reține că, Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public definește funcția publică ca ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică. Funcție de demnitate publică – funcție publică ce se ocupă prin mandat obținut direct în urma alegerilor organizate sau, indirect, prin numire în condițiile legii.

Art. 25 din Legea vizată statuează că, calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit. Funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate: a) în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege; b) în funcție de demnitate publică sau în funcție din cadrul cabinetului persoanei care exercită funcție de demnitate publică, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sunt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii; c) prin contract

individual de muncă sau prin alt contract cu caracter civil, în cadrul societăților comerciale, cooperativelor, întreprinderilor de stat sau municipale, precum și al organizațiilor necomerciale, din sectorul public sau privat, a căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care el este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice, de creație, de participare în proiecte de dezvoltare în domeniul de competență în cadrul autorității în care este angajat și de reprezentare a statului în societățile economice. Modul de cumulare a acestor activități cu funcția publică se stabilește de Guvern;

d) în calitate de expert antrenat în proiecte implementate peste hotarele țării, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sânt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii. Funcționarul public nu este în drept să desfășoare activitate de întreprinzător, cu excepția calității de fondator al societății comerciale. Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor alin. (2), funcționarul public care activează în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, potrivit fișei postului, în afara orelor de program. Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor alin. (2), funcționarul public care este desemnat, prin act administrativ, pentru a face parte din echipa de proiect investițional sau de proiect de asistență tehnică, finanțate din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat, rambursabile sau nerambursabile, ori din contul granturilor acordate Guvernului, precum și din contul granturilor acordate instituțiilor finanțate de la buget, cu excepția funcționarilor publici care exercită atribuții de audit sau atribuții de control asupra activității derulate în cadrul acesteia și a funcționarilor publici pentru care activitatea desfășurată în cadrul echipei de proiect generează o situație de conflict de interese cu funcția publică pe care o exercită. Funcționarul public nu este în drept să favorizeze, în virtutea funcției sale, activitatea de întreprinzător a persoanelor fizice și juridice. Funcționarul public poate cumula, în cadrul autorității publice în care își desfășoară activitatea, atribuțiile funcției sale cu atribuțiile funcției publice temporar vacante, fapt confirmat prin actul administrativ al conducătorului. Funcționarul public nu poate fi mandatar al unor terțe persoane în autoritatea publică în care își desfășoară activitatea, inclusiv în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătură cu funcția publică pe care o exercită. Alte incompatibilități și conflicte de interese se stabilesc prin legislație specială. Situația de incompatibilitate prevăzută la alin. (2), (2¹), (2²), (2³) 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.

Conform art. 12 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, statutul juridic și organizarea activității aleșilor locali din cadrul autorităților publice locale, inclusiv din unitatea teritorială autonomă cu statut juridic special, se reglementează prin Legea privind statutul alesului local.

În acord cu Legea nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, în sensul prezentei legi, noțiunea de ales local vizează consilierii consiliilor sătești (comunale), orășenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor.

Conform art. 3 din Legea vizată, în unitatea administrativ-teritorială respectivă, alesul local este persoană oficială, el fiind reprezentantul autorității deliberative sau executive din administrația publică locală. În exercitarea mandatului, alesul local este în serviciul colectivității respective.

Art. 7 din aceeași Lege prescrie că, 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 (aparatură președintelui raionului, primării, 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.

Suplimentar la incompatibilitățile prevăzute la alin. (1) din prezentul articol, mandatul consilierului este incompatibil cu calitatea de consilier al unui consiliu de același nivel sau de consilier al consiliului de orice nivel din alte unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. Dispoziția art. 8, art. 11 din legea enunțată prevede că, 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.

În cazul în care președintele, vicepreședintele raionului, viceprimarul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității, consiliul care l-a ales va decide, la ședința imediat următoare, ridicarea mandatului alesului local respectiv, iar în caz de neadoptare a deciziei în cauză, ridicarea mandatului alesului local se va decide pe cale judiciară, la inițiativa oficiului teritorial al Cancelariei de Stat sau la sesizarea Autorității Naționale de Integritate.

La cererea persoanelor interesate, Comisia Electorală Centrală decide ridicarea mandatului de consilier în cazul în care consilierul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității în termenul stabilit la alin. (1) al prezentului articol.

În corespundere cu art. 130 alin. (1) din Codul electoral, primarii orașelor (municipiilor), sectoarelor, satelor (comunelor) și consilierii în consiliile raionale, orășenești (municipale), de sector și satești (comunale) se aleg prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani. În consonanță cu art. 146 alin. (3) din Codul electoral, concomitent cu confirmarea legalității alegerilor, instanțele de judecată respective validează mandatele consilierilor și primarilor aleși, fapt ce se indică în hotărâre. Persoana aleasă concomitent în funcțiile prevăzute la art. 7 din Legea privind statutul alesului local prezintă instanței de judecată consimțământul său de a fi validată în una din aceste funcții. Instanțele de judecată confirmă, de asemenea, și lista candidaților supleanți.

Conform art. 2, art. 3 din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcția de demnitate publică este o funcție publică ce se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, sau indirect, prin numire în condițiile legii. Prevederile prezentei legi se aplică persoanelor cu funcții de demnitate publică specificate în anexa la prezenta lege. Prevederile prezentei legi se aplică demnitarului în partea în care statutul acestuia nu este reglementat prin legi speciale. În cazul în care soluțiile juridice prevăzute de prezenta lege și de legea specială care reglementează activitatea demnitarului respectiv diferă, se aplică prevederile legii speciale corespunzătoare.

Art. 6 din Legea pre-citată prescrie că, ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri sau prin numire, în condițiile legii. În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este validarea mandatului de către autoritatea competentă, dacă legea specială nu prevede altfel. În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin numire, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este actul de numire.

Din perspectiva legislativă cercetată, definiții sunt atribuțiile și obligațiile stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică (art. 2 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public). În condițiile în care actele normative operează cu diverse sintagme care nu întotdeauna sunt definite expres în act, revine instanțelor de judecată să elucideze aspectele date în lumina interpretării sistemice, pornind de la conținutul actului legislativ.

Completul de judecată reține că, instanța de fond întemeiat a reținut că, Consiliul raional Criuleni este autoritate publică (locală) ce activează în regim de

putere publică, iar membrii ce compun acest organ colegial (consilierii) sunt exponenții ei. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public definește funcția publică ca fiind ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică, însă în aceeași ordine de idei se conchide că această noțiune nu este suficientă pentru a încadra statutul de ales local în funcție publică, argumente care sunt susceptibile să reducă la absurd conceptul funcției publice, din moment ce legiuitorul a instituit criteriile esențiale care atribuie o funcție la categoria celor publice.

La caz, legislatorul nu a specificat expres o listă exhaustivă a funcțiilor publice dar a oferit liniile directoare în sensul identificării lor. Codul electoral definește candidatul ca persoană care candidează pentru ocuparea unei funcții publice eligibile din partea partidelor, a altor organizații social-politice, a blocurilor electorale.

Din definiția Legii integrității nr. 82 din 25 mai 2017, agent public – persoană încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local. Entitate publică – persoană juridică cu statut de a) autoritate publică, autoritate centrală, autoritate publică centrală de specialitate, autoritate publică locală, precum și de structură organizațională de pe lângă sau din sfera de competență a acestora.

Prin Hotărârea din 6 noiembrie 1995 „Cu privire la controlul constituționalității unor prevederi ale Legii cu privire la alegerile locale și Legii privind administrația publică locală” Curtea Constituțională a menționat că: ”un element caracteristic al autorităților publice locale îl constituie modul de alegere, bazat pe principiul constituțional al eligibilității acestora. Acest mod de alegere se realizează prin scrutinul nominal pentru primar și scrutinul pe liste pentru consiliul local [...]” Curtea Constituțională a reținut că noțiunea de ales local acoperă un spectru larg de persoane.

În sensul art. 2 alin. (1) din Legea privind statutul alesului local, noțiunea de „ales local” vizează consilierii consiliilor satești (comunale), orașenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor.

În Hotărârea nr. 10 din 4 martie 1997 „Cu privire la constituționalitatea unor prevederi din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 și a Hotărârii Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995” Curtea Constituțională a menționat că: „[...] între organismele care exercită în mod exclusiv prerogativele unui anumit tip de putere există o întrepătrundere funcțională și o colaborare, menite să asigure armonia

procesului de conducere socială și împiedicarea abuzului unei puteri față de altă putere”. Curtea a reținut că înlăturarea incompatibilității depinde de voința celui ales, care poate opta fie pentru deținerea mandatului, fie pentru exercitarea funcției publice.

Alesul local este obligat să se conformeze prevederilor legale și să excludă situațiile care atrag incompatibilitatea. Concluzionând, Curtea a menționat că interdicțiile cuprinse în prevederile art. 7 lit. c) și lit. d) din Legea nr. 768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local nu încalcă dreptul de a fi ales și nu aduce atingere autonomiei locale, ci reglementează condițiile în care alesul local poate să-și exercite funcția, în vederea asigurării obiectivității în exercitarea mandatului, precum și al excluderii abuzurilor și a conflictelor de interese. Pe altă undă de idei, legislația interzice ocuparea de către persoanele ce exercită funcție publică a altor funcții remunerate, cu excepția celei didactice și științifice.

Reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată constată că, intimatul întemeiat a ajuns la concluzia că, Ogor Oleg nu a soluționat starea de incompatibilitate în termenul legal, astfel s-a aflat în incompatibilitate de funcții pentru perioada 20.12.2019 - 06.03.2020, perioadă în care a deținut concomitent mandatul de consilier în Consiliul raional Criuleni și funcția de vicepreședinte al raionului Criuleni, or apelantul avea obligația de a demisiona din funcția incompatibilă, însă, după cum rezultă din circumstanțele constatate, Ogor Oleg nu și-a îndeplinit obligațiunile legale prescrise, a admis deținerea simultană a două funcții incompatibile, prin ce a încălcat regimul juridic al conflictelor incompatibilităților.

Referitor la argumentul invocat de apelant precum că, actul administrativ individual contestat, nu este motivat, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține prevederile art. 31 Cod administrativ, care explică că, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Iar, în conformitate cu prevederile art.118 din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor

administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Reieșind din norma legală menționată supra în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată constată că, actul de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020, emis de către Inspectoratul de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate, este motivat în conformitate cu normele legale unde sunt indicate argumentele care sunt bazate pe o cercetare amplă a materialelor cauzei în raport cu poziția părților în procedura administrativă.

Astfel, Completul de judecată a stabilit că, nici în cadrul examinării cauzei în prima instanță și nici în cadrul examinării cauzei în ordine de apel, Ogor Oleg nu a prezentat probe concludente care ar servi drept temei pentru anularea Actului de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020, emis de către Inspectoratul de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate.

Conform art. 29 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

În circumstanțele enunțate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ conchide că, actul administrativ individual contestat – Actul de constatare nr. 122/14 din 30.06.2020, a fost emis de către Inspectoratul de Integritate din cadrul Autorității Naționale de Integritate, în conformitate cu legislația în vigoare și cu respectarea principiului proporționalității prevăzut la art. 29 din Codul administrativ.

Referitor la argumentul invocat de apelant precum că, actul administrativ individual contestat a fost emis de o persoană neîmputernicită, Completul de judecată îl consideră ca fiind neîntemeiat, or potrivit art. 7 alin. (2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în domeniul exercitării controlului

privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor, Autoritatea: a) constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

Totodată art. 14 din Legea enunțată, stabilește atribuțiile președintelui și vicepreședintelui Autorității, în special statuând la pct. (4) că, președintele și vicepreședintele Autorității nu exercită atribuții privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

Conform art. 19 din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: a) primesc, colectează, centralizează și procesează date și informații cu privire la situația averilor deținute de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilitățile și conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcție publică sau de demnitate publică; b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; f) sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii; h) constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale.

Articolul 20 din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate statuează că, inspectorul de integritate nu solicită și nu primește dispoziții, inclusiv de la președintele sau vicepreședintele Autorității, referitoare la controalele privind averea și interesele personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Orice tentativă de influență din partea președintelui sau a vicepreședintelui Autorității ori din partea unor persoane terțe este comunicată de către inspector imediat Consiliului de Integritate.

Potrivit art. 34 din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, dacă după exprimarea verbală sau în scris a punctului de vedere al persoanei supuse controlului se constată că între averea dobândită în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică și

veniturile obținute în aceeași perioadă este o diferență substanțială și deținerea averii are caracter nejustificat sau dacă persoana supusă controlului nu se prezintă, în termen de 15 zile de la confirmarea recepționării invitației, să-și prezinte punctul de vedere, inspectorul de integritate întocmește un act de constatare, cauza fiind transmisă în instanța de judecată competentă spre examinare în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate. În cazul în care constată existența unei bănuieli rezonabile privind săvârșirea unei infracțiuni sau încălcarea legislației fiscale, inspectorul de integritate sesizează organele de urmărire penală sau, după caz, Serviciile Fiscale de Stat în vederea stabilirii obligațiilor fiscale potrivit legii. Dacă nu constată una dintre situațiile prevăzute la alin. (1) sau (2), inspectorul de integritate va înceta procedura de control prin emiterea unui act de constatare. În cazul în care inspectorul de integritate constată că membrii de familie sau concubinul/concubina persoanei supuse controlului ori subiecții menționați la art. 32 alin. (3) nu i-au furnizat în termen informația privind averea și veniturile persoanei în cauză, acesta le va aplica sancțiunea contravențională conform Codului contravențional al Republicii Moldova.

Conform art. 35 din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, actul de constatare va cuprinde următoarele: a) partea introductivă, în care se indică data și locul întocmirii actului, numele și prenumele inspectorului de integritate, funcția și datele privind persoana supusă controlului, motivul controlului; b) partea descriptivă, care cuprinde: punctul de vedere al persoanei supuse controlului, dacă acesta a fost exprimat; constatarea diferențelor substanțiale, cu stabilirea existenței averii nejustificate sau a părții nejustificate din avere; rezultatele expertizelor, după caz; c) concluzii și decizii. (2) Inspectorul de integritate, în termen de 5 zile de la întocmirea actului de constatare, îl transmite în scris persoanei verificate. După caz, acesta este transmis și organelor de urmărire penală sau Serviciilor Fiscale de Stat.

Analizând în coroborare conținutul normelor de drept enunțate, Completul de judecată conchide că, anume inspectorului de integritate în persoană, îi aparține competența de semnare a actului de constatare, așa cum, art. 19 din Legea enunțată prevede cert că, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii.

Completul de judecată relevă, că legiuitorul național, adoptând cadrul legal pertinent, nu a prevăzut expres competența inspectorului de integritate de a semna actul de constatare, însă, din analiza competențelor exclusive ale inspectorului de integritate privind efectuarea controlului averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării, întocmiterea actelor de constatare în condițiile legii, reiese că inspectorul de integritate este competent să semneze actul de constatare.

De altfel, se observă că, competența *stricto sensu* privind semnarea actului de constatare nu este atribuită nici unui alt funcționar din cadrul Autorității Naționale de Integritate, inclusiv președintelui sau vicepreședintelui.

La rândul său, art. 14 alin. (4) din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, statuează că, președintele și vicepreședintele Autorității nu exercită atribuții privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inclusiv, în opinia instanței nici nu poate semna actele de constatare.

Corespunzător, fiind excluse careva atribuții ale președintelui și vicepreședintelui Autorității privind controlul averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, nefiind stabilită competența strictă a altui funcționar al ANI în semnarea actului de constatare, fiind prevăzut cert că, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare și constată abaterile privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, Completul de judecată conchide că anume inspectorului de integritate și nu altui funcționar, îi aparține competența în semnarea actului de constatare.

Or, din sensul semantic al sintagmei „întocmește actul de constatare și constată”, nu reiese doar competența de perfectare a proiectului actului de constatare, ci și însăși semnarea actului de constatare.

Prin urmare, soluția instanței de fond cu privire la respingerea acțiunii depusă de către Ogor Oleg împotriva Autorității Naționale de Integritate, privind anularea actului de constatare nr.122/14 din 30.06.2020 este corectă, iar careva temeiuri pentru a constata ilegalitatea acestuia, instanța de apel atestă lipsă, or autoritatea și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerație toate faptele relevante la emiterea actului contestat, a respectat limitele legale ale dreptului discreționar și și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Drept urmare, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, reține că, hotărârea supusă prezentului apel a fost pronunțată de instanța de fond cu respectarea dreptului părților la un proces echitabil, în sensul definit de

art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, atât ca ansamblul garanțiilor procedurale enunțate în această dispoziție convențională, cât și dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei, ceea ce presupune inclusiv motivarea hotărârilor, principiul contradictorialității și modul de administrare a probelor.

Sub aspectul motivării hotărârii atacate, se constată că judecătorul fondului a expus considerentele de fapt și de drept care i-au format convingerea pentru respingerea prezentei acțiuni.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Completul judiciar concluzionează că, argumentele expuse de către apelant sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond, reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, în corespundere cu normele legale.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

DECIDE :

Se respinge cererea de apel înaintată de Ogor Oleg.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 iunie 2021.

Decizia este executorie de la emitere, dar cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție.

Cererea de recurs se depune la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la notificarea dispozitivului deciziei instanței de apel.

Motivarea recursului se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de 30 zile de la notificarea deciziei integrale a instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Președintele completului,

Anatolie Minciuna

Judecătoria
Palanciuc

Ecaterina

Veronica Negru