

Dosarul nr. 3a-117/23
2-21091257-02-3a-23012023

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, Judecător – I.
Barbacaru

D E C I Z I E
(dispozitiv)

26 aprilie 2023
Chișinău

mun.

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

Președintele ședinței de judecată
Judecătorul
Judecătorii
Grefier

Anatolie Minciuna
Veronica Negru și Ina Dutca
Valeria Grigoraș

examinând, în ședință publică, apelul declarat de Povar Iurie, prin intermediul avocatului Lungu Adrian,

în cauza civilă, în ordinea contenciosului administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Povar Iurie către Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, din 25 octombrie 2022, prin care cererea de chemare în judecată a fost respinsă,

în conformitate cu art. art. 240 alin. (1) lit. c), 244 alin. (1), 245 alin. (1), 251 alin. (2) din Codul administrativ,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Povar Iurie, prin intermediul avocatului Lungu Adrian.

Se casează hotărârea Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, din 25 octombrie 2022 și se emite o nouă hotărâre prin care:

- Se admite parțial cererea de chemare în judecată depusă de Povar Iurie către Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, cu privire la anularea actului administrativ.

- Se anulează pct. 2 și 3 din Actul de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Povar Iurie.

Decizia poate fi atacată cu recurs în termen de 30 de zile de la notificare, la Curtea Supremă de Justiție, în condițiile art. 245 Cod Administrativ.

Președintele ședinței
Judecător
Anatolie Minciuna
Dutca

Judecător
Veronica Negru
Ina

Dosarul nr. 3a-117/23
2-21091257-02-3a-23012023
Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, Judecător – I.
Barbacaru

DECIZIE

26 aprilie 2023
Chișinău

mun.

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

Președintele ședinței de judecată
Judecătorul
Judecătorii
Grefier

Anatolie Minciuna
Veronica Negru și Ina Dutca
Valeria Grigoraș

examinând, în ședință publică, apelul declarat de Povar Iurie, prin intermediul avocatului Lungu Adrian,

în cauza civilă, în ordinea contenciosului administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Povar Iurie către Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, din 25 octombrie 2022, prin care cererea de chemare în judecată a fost respinsă,

c o n s t a t ă:

Pretențiile reclamantului:

La 17 iunie 2021, Povar Iurie a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate a RM, solicitând anularea actului de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, prin intermediul oficiului poștal la 04 iunie 2021, a făcut cunoștință cu actul de constatare din 01 iunie 2021 prin care s-a decis:

- Constatarea faptului cum că Povar Iurie, exercitând funcția de Administrator al ÎS „Institutul Național de Cercetări în Domeniu Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nesoluționarea și neinformarea în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, conducătorul ierarhic superior, despre orice situație de conflict de interese real în care se afla și respectiv prin încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoanele apropiate (cumnații: Corcevaia Tatiana și Caisîn Ion);

- Decăderea, lui Povar Iurie, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 (trei) ani din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese;

- Înscrierea lui Povar Iurie în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

Reclamantul consideră că actul de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021 emis de către Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, este ilegal și neîntemeiat.

În fapt, reclamantul a menționat că în perioada 18 iulie 2002 - 03 august 2020, a activat în funcție de administrator al ÎS „Institutul Național de Cercetări și Proiectări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”. Genul principal de activitate ale Institutului este elaborarea documentației de proiect pentru urbanism și diverse tipuri de construcții. Actualmente, fondator al Institutului este Agenția Proprietății Publice.

Prin ordinul Agenției Proprietății Publice nr. 28-P din 01 august 2020 a fost eliberat din funcție, începând cu 03 august 2020.

Totodată a remarcat că pe parcursul anului 2018 în cadrul Institutului au fost elaborate o serie de proiecte semnificative, inclusiv tranzitorii din anul 2017, care au sporit activismul și intensitatea muncii angajaților fiind implicat în lucrări de proiectare contractate tot potențialul uman al acestea.

În calitate de exemplu, pot servi obiectivele legate de modernizarea clădirii Aeroportului Internațional Chișinău, de crearea Centrului Integrat de Pregătire pentru Aplicarea Legii, de elaborarea reglementărilor tehnice în construcții, de reconstrucția punctelor de trecere a frontierei de stat Leușeni, Sculeni, Giurgiulești, etc.

Numai contractele cu Ministerul Afacerilor Interne (beneficiarul proiectului Centrului Integrat de Pregătire pentru Aplicarea Legii) au avut o valoare totală de 12 336 050,4 lei.

Din considerentele suprasolicitării cu volume de lucrări de proiectare pe parcursul anului 2018 precum și responsabilității pentru respectarea termenilor de executare contractuali, Institutul a fost nevoit să subcontracteze alte companii de proiectare. Această problemă a determinat Institutul să transmită o parte din lucrările de proiectare în subantrepriză.

Printre lucrările transmise de Institut în subantrepriză sunt și lucrările pentru proiectarea reconstrucției punctului de trecere a frontierei de stat Sculeni la două companii de proiectare și anume, ÎI „Lara-Caisîn” în sumă de 1 178 264 lei și ÎI „Corcevaia” în sumă de 1 083 702 lei.

Respectivele contracte de subantrepriză au fost semnate de directorul tehnic dl V. Carlov și directorul economic dna V. Dubova, or, la data semnării respectivelor contracte reclamantul nu se afla în exercitarea funcției de administrator al Institutului, dar se afla în concediu.

Valoarea totală a contractului de bază cu Serviciul Vamal al Republicii Moldova a fost de 3 874 660,8 lei sau în Institut au fost elaborate lucrări în valoare de 1 612 694,8 lei. În ce privește lucrările subcontractate, acestea au fost executate în termenul stabilit și calitativ, ceea ce se dovedește prin avizul pozitiv al verifcătorilor de proiecte pentru compartimentele încredințate.

Ulterior, după aprobarea de către instituțiile internaționale donatoare, a fost lansată de Serviciul Vamal al Republicii Moldova procedura de licitație pentru executarea lucrărilor de proiectare a reconstrucției punctului de trecere a frontierei de stat Sculeni conform documentației elaborate, inclusiv de ÎI „Corcevaia” și ÎI „Lara-Caisîn”.

A menționat reclamantul că, procedura de subcontractare nu a influențat rezultatele activității Institutului în anul 2018, care a fost finalizat cu beneficiu și cu o depășire esențială a indicilor respectivi ai anului precedent.

În anul 2020, la solicitarea, Serviciului Vamal al RM, clădirea administrativă a punctului de trecere a frontierei de stat Sculeni a fost supusă reproiectării și, în conformitate cu legislația națională privind drepturile de autor și drepturile conexe, o parte din compartimentele documentației de proiect în valoare de 134 419 lei au fost transmise îI „Lara Caisîn”, contractul de subantrepriză fiind semnat de directorul economic dna V. Dubova.

În aceeași ordine de idei, reclamantul a reiterat că la data semnării respectivelor contracte nu se afla în exercitarea funcției de administrator al Institutului, dar se afla în concediu.

Astfel, consideră că, inspectorul de integritate a constatat eronat situația conflictului de interese, iar sesizarea nr. 1582 înregistrată în cadrul Autorității Naționale de Integritate, care a servit temei de inițiere a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese este doar o răzbunare a conducerii Agenției Proprietății Publice- fondator al Institutului, cu care se află în litigiu de judecă, și inclusiv o încercare de a influența rezultatul litigiului respectiv.

În concluzie, reclamantul a punctat că inspectorul de integritate nu a constatat și nu a demonstrat prin probe pertinente și concludente în ce constă încălcarea de către el a regimului juridic al conflictelor de interese, iar constatările făcute poartă un caracter declarativ și nefondat. La caz, fiind aplicabile prevederile art. 141 alin. (1) și (2) lit. c) din Codul administrativ, care indică că un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. Un act administrativ individual este, de asemenea, nul, dacă contravine bunelor moravuri.

Astfel, susține că actul de constatare nominalizat conține vicii deosebit de grave și contravine bunelor moravuri, odată ce este folosit cu scopul răzbunării și intimidării lui.

Suplimentar, reclamantul a specificat că procedura inițierii controlului de către inspectorul de integritate a fost viciată chiar de la momentul înregistrării sesizării. Dispoziția art. 28 din Legea nr. 132/2016 enumeră doar temeiurile pentru inițierea controlului averii și al intereselor personale și nu se referă la temeiurile inițierii controlului cu privire la respectarea regimului juridic al conflictelor de interese. Inspectorul de integritate a inițiat ilegal procedura de control al regimului juridic al conflictelor de interese în privința lui, precum și ilegal a întocmit procesul-verbal de inițiere a controlului. Motivul ilegalității invocat constă în lipsa temeiurilor legale de inițiere a controlului cu privire la regimul juridic al conflictelor de interese în privința reclamantului.

Actul de constatare disputat îl consideră unul incomplet și care nu este în corespundere cu rigorile legale deoarece în actul de control nu sunt reflectate constatările rezultate din acțiunile de verificare prealabilă. În actul de constatare nu se regăsesc temeiurile și motivele inițierii controlului. Inspectorul de integritate era obligat să facă trimitere la norma legală care prevede temeiurile efectuării controlului regimului juridic al conflictelor de interese. După înregistrarea sesizării depuse de persoanele fizice ori juridice, aceasta urmează

imediat în ziua înregistrării să fie repartizată aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor.

La această etapă a fost admisă o încălcare procedurală deoarece din actul de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021 rezultă că sesizarea a fost înregistrată la 02 martie 2021 și repartizată prin programul aleatoriu la 04 martie 2021, adică la expirarea a 2 zile și nu imediat cum prescrie norma legală.

Totodată i-a fost încălcat dreptul la apărare, nu i-a fost permis să facă cunoștință și să facă copii din actele dosarului de control.

În context, reclamantul a menționat că: - în acțiunile sale, descrise de inspectorul de integritate, lipsesc elementele conflictului de interese consumat; - respectivele contracte de subantrepriză au fost semnate de directorul tehnic dl V. Carlov și directorul economic dna V. Dubova, prin urmare în acest caz nu este vorba de constatarea conflictului de interese; - pot fi sancționate doar nedeclararea sau nesoluționarea numai a conflictelor de interese potențiale sau reale, nu și conflictele de interese consumate; - autoritatea publică pârâtă nu a stabilit cu certitudine care anume situație sau faptă de conflict de interese a admis sau a comis Povar Iurie, fapt care exclude vinovăția ultimului în încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese; - prin emiterea actului de constatare lui Povar Iurie i-se încălcă dreptul la muncă și principiul prezumției de nevinovăție.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, din 25 octombrie 2022, s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Povar Iurie către Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, cu privire la anularea actului administrativ.

Solicitarea apelantului:

La 17 noiembrie 2022, prin intermediul cancelariei instanței de fond, Povar Iurie, prin intermediul avocatului Lungu Adrian, a declarat apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, din 25 octombrie 2022, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea apelului, depusă la 08 februarie 2023, reiterând circumstanțele de fapt și normele de drept indicate în acțiunea înaintată spre examinare primei instanțe, Povar Iurie a menționat că, nu este de acord cu hotărârea instanței de fond deoarece, circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin, circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, pe care prima instanță le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice și suficiente, concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre, sunt

în contradicție cu circumstanțele cauzei, normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

La 15 februarie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova a depus referință la cerere de apel, solicitând respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii instanței de fond, fără modificări.

Argumentele părților în ședința de judecată:

În ședința de judecată, reprezentantul apelantului Povar Iurie, avocatul Lungu Adrian a solicitat admiterea apelului în formula care a fost declarat.

Reprezentantul prin procură a intimătei - Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, Rotari Cristina, a solicitat respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind explicațiile participanților la proces, studiind materialele cauzei, analizând legalitatea și temeinicia hotărârii atacate, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și a materialelor din dosar, Colegiul civil și de contencios administrativ consideră apelul declarat de către Povar Iurie, prin intermediul avocatului Lungu Adrian, ca fiind întemeiat și care urmează a fi admis, din următoarele motive.

Cu referire la admisibilitatea apelului:

Potrivit art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în redacția legii la momentul emiterii actului contestat), stabilește că, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Din actele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii atacate cu apel a fost pronunțat la 25 octombrie 2022, iar hotărârea motivată a fost notificată apelantului la 13 ianuarie 2023, motiv pentru care, instanța de apel constată că

apelul înregistrat la 17 noiembrie 2022 și cererea de apel motivată din 08 februarie 2023, au fost depuse cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

De asemenea, conform art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

La caz, Colegiul a stabilit că atât cererea de apel a fost semnată de către Povar Iurie, or, în astfel de circumstanțe, apelul trece testul admisibilității, instanța de apel urmând să examineze cauza în fond.

Cu referire la fondul apelului:

În conformitate cu art. 240, alin. (1), lit. c) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

Totodată, art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, prevede că, 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 temeiul art. 219 alin. (1) - (4) 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. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară.

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătorești, o motivație și o analiză clară sunt cerințele fundamentale ale hotărârilor judecătorești și un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerințelor procesului

echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce iau fost prezentate.

Instanța de apel menționează că, art. 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată la Roma la 04 noiembrie 1950, garantează dreptul justițiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligației instanțelor de judecată de a-și argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanțelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent și unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicții între motivare și dispozitiv, constituie o garanție pentru justițiabili, în fața eventualului arbitrar judiciar, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

Îndatorirea de a motiva coerent și unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicții între motivare și dispozitiv, constituie o garanție pentru justițiabil, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar. Or, hotărârile motivate urmăresc scopul de a demonstra părților că acestea au fost auzite, și, astfel, să contribuie la o acceptare mai ușoară de către aceștia a deciziei (Ruiz Torija vs Spania).

Obiectul cererii de apel constituie dezacordul reclamantului/apelant cu hotărârea instanței de fond prin care au fost respinse pretențiile cu privire la anularea Actului de constatare nr. 173/20, din 01 iunie 2021 prin care s-a constatat faptul că: - Povar Iurie, exercitând funcția de Administrator al ÎS „Institutul Național de Cercetări în Domeniu Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nesoluționarea și neinformarea în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, conducătorul ierarhic superior, despre orice situație de conflict de interese real în care se afla și respectiv prin încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoanele apropiate (cumnații: Corcevaia Tatiana și Caisîn Ion); S-a decăzut Povar Iurie, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 (trei) ani din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese; - S-a înscris Povar Iurie în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

În fapt, Colegiul civil constată că, potrivit Ordinului cu privire la personal al Ministrului Ecologiei, Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului al RM nr. 275 din 18 iulie 2002, Povar Iurie a fost angajat în calitate de Administrator al ÎS „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului,

Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, iar conform Ordinului cu privire la încetarea contractului individual de muncă al Administratorului interimar al ÎS „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect” al Directorului general al Agenției Proprietăți Publice nr. 28-P din 01 august 2020, acesta a fost eliberat din funcție.

De asemenea, instanța de apel reține că, la 02 martie 2021, în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr. 1582 cu privire la eventuala încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese de către Povar Iurie, Administrator al întreprinderii de Stat „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”.

La 09 martie 2021, prin procesul-verbal de inițiere a controlului nr. 146/20, în privința lui Povar Iurie a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, fiind dispusă informarea lui despre inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese și despre drepturile prevăzute în art. 33 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Prin notificările nr. 04-20/1149 din 10 martie 2021 (nerecepționată) și nr. 04-20/1825 din 09 aprilie 2021 (recepționată), Povar Iurie a fost informat despre inițierea în privința sa a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese și despre drepturile sale prevăzute la art. 33 din Legea 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Drept urmare a solicitării Autorității Naționale de Integritate din 10 martie 2021, către ÎS „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, prin scrisoarea din 22 martie 2021, ultima a expediat în adresa Autorității, copiile contractelor de subantrepriză încheiate în perioada 01 ianuarie 2018 – 10 martie 2021 cu ÎI „Lara Casian” și ÎI „Corcevaia”, și anume: - Contract de subantrepriză nr. 15/03-18/15870 din 15 martie 2018 cu ÎI „Lara Casian”; - Contract de subantrepriză nr. 0017/05. 18/15870 din 17 mai 2018 cu ÎI „Corcevaia”; - Contract de subantrepriză nr. 15870/20 din 06 mai 2020 cu ÎI „Lara Casian”. În aceeași scrisoare fiind menționat că pentru serviciile prestate nu a fost efectuată licitație.

Potrivit răspunsului Agenției Servicii Publice din 24 martie 2021, s-a stabilit că: - ÎI „Lara Caisîn” figurează înregistrată din 30 ianuarie 1995, administrator și unic fondator – Caisîn Ion; - ÎI „Corcevaia” figurează înregistrată din 16 februarie 1996, administrator și unic fondator – Corcevaia Tatiana. Conform actelor de stare civilă, Olga Povar este soția lui Povar Iurie, iar Tatiana Corcevaia și Ion Caisîn îi sunt cumnați.

Prin notificarea nr. 04-20/1557 din 29 martie 2021, lui Povar Iurie i s-a solicitat prezentarea punctului de vedere/poziției asupra obiectului controlului inițiat în privința sa.

Respectiv, la 23 aprilie 2021, Povar Iurie, a prezentat punctul său de vedere în formă scrisă, în conținutul căreia a indicat despre lipsa conflictului de interese.

Astfel, în rezultatul examinării înscrisurilor administrate în cursul procedurii de control, la 01 iunie 2021, inspectorul de integritate Rența Victor a emis actul de constatare nr. 173/20, prin care a decis:

- Se constată că dl Povar Iurie, exercitând funcția de Administrator al ÎS „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nesoluționarea și neinformarea în termen de 3 zile de la data constatării, în scris, conducătorul ierarhic superior, despre orice situație de conflict de interese real în care se afla și respectiv prin încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoanele apropiate (cumnații Corcevaia Tatiana și Caisîn Ion);

- Se decede, dl Povar Iurie, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 (trei) ani din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitivă și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

- Se înscrie dl Povar Iurie în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitivă a actului de constatare ori din data rămânerii definitivă și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

- Se aduce la cunoștința dlui Povar Iurie, actul de constatare și se informează despre dreptul de a-l contesta, în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Nefiind de acord cu actul de constatare, Povar Iurie a depus prezenta acțiune în instanța de contencios administrativ, pledând în fața instanței asupra ilegalității actului, invocând lipsa existenței conflictului de interese, însă prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 25 octombrie 2022 cererea de chemare în judecată depusă de Povar Iurie a fost respinsă ca neîntemeiată.

Analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare și argumentele expuse în cererea de apel instanța de apel ajunge la concluzia că, soluția primei instanțe privind respingerea integrală a acțiunii este una incorectă, hotărârea atacată cu apel urmând a fi casată, cu emiterea unei noi hotărâri în acest sens, din următoarele motive.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înlăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Noțiunea „act administrativ” este reglementată atât în art. 2 din Lege, cât și în Rezoluția (77) 31 „Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative”, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. Ținând seama de prevederile menționate, actul administrativ poate fi definit ca fiind un act unilateral, cu caracter normativ sau individual, adoptat sau emis de către o autoritate publică sau de o persoană privată împuternicită prin lege sau printr-un act administrativ, în mod unilateral, în baza și în vederea exercitării legii, pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice de drept administrativ.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Art. 10 din Codul administrativ stabilește că, 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. Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.

În conformitate cu prevederile art. 16 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Art. 21 din Codul administrativ stabilește că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată

competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Conform art. 22 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În temeiul art. 119 din Codul administrativ, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. 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. La cererea unui participant, actul administrativ individual emis verbal este confirmat în scris în termen de o săptămână. Cererea se depune în decursul unei luni de la comunicarea actului administrativ. Autoritatea publică poate elibera o confirmare scrisă și din oficiu.

În conformitate cu art. 189 din Codul administrativ, prevede că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere. În cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Conform art. 206 din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

În conformitate cu art. 225 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.

Generalizând revendicările reclamantului/apelant, așa cum au fost susținute în cursul judecării litigiului, verificând temeinicia și legalitatea hotărârii primei instanțe, stabilind starea de fapt și de drept, Colegiul civil menționează că prima instanță nu a constatat și nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei și a concluzionat asupra netemeinicii acțiunii reclamantului.

În contextul pretențiilor invocate în speța pendinte, instanța de apel reține că, potrivit art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în domeniul exercitării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, Autoritatea: a) constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

Conform art. 19 din Legea nr. 132 din 17 iunie 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 și al restricțiilor; 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.

Conform art. 38 alin. (1), lit. a), din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților sau al restricțiilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că, persoana supusă controlului nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

În accepțiunea prevederilor art. 2 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, conflict de interese – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează, sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii; interes personal – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale; persoană apropiată este soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sânge sau prin adopție cu subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră).

Conform art. 11 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, în procesul îndeplinirii atribuțiilor lor de serviciu, subiecții declarării sunt obligați să respecte următoarele principii generale de evitare a conflictelor de interese: a) servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate; b) asigurarea transparenței și a controlului public al activității; c) responsabilitatea individuală și exemplul personal.

Conform art. 12 alin. (3) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sânt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică. Potrivit alin. (4) al aceluiași articol, subiectul controlului în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării

este obligat să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află. Conform alin. (10) din norma citată, conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) și (7).

Conform art. 14 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, soluționarea unui conflict de interese real se face prin examinarea situației de conflict și prin determinarea și aplicarea opțiunii pentru soluționarea conflictului. Conflictul de interese real se soluționează de către subiectul declarării, conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz. Până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii.

Astfel, instanța reține că, art. 14 alin. (4) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, indică că, subiectului declarării, în persoana lui Povar Iurie, poate soluționa conflictul de interese real în care se află prin abținerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informând toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.

Totodată, art. 12 alin. (10) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, prevede că, conflictul de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor alin. (4) și (7).

Raportând normele citate la circumstanțele cauzei, instanța de apel concluzionează asupra temeiniciei actului de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Povar Iurie, în partea în care s-a constatat încălcarea de către aceasta a regimului juridic al conflictelor de interese, or, Povar Iurie, cu derogare de la normele de drept, a admis încălcarea regimului conflictului de interese, ca urmare a emiterii actelor administrative și încheierea directă a actelor juridice, care vizează persoane ce îi sunt apropiate, după cum urmează: Contractul de subantrepriză nr. 15/03-18/15870 din 15 martie 2018 cu ÎI „Lara Caisîn”; Contractul de subantrepriză nr.

0017/05. 18/15870 din 17 mai 2018 cu ÎI „Corcevaia”; Contractul de subantrepriză nr. 15870/20 din 06 mai 2020 cu ÎI „Lara Caisîn”, cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

După cum s-a constatat supra, ÎI „Lara-Caisîn” figurează înregistrată din 30 ianuarie 1995, administrator și unic fondator - Caisîn Ion și ÎI „Corcevaia” figurează înregistrată din data de 16. 02. 1996, administrator și unic fondator - Corcevaia Tatiana, totodată, potrivit conținutului actelor de stare civilă, față de Povar Iurie : Olga Povar, este rudă prin afinitate (soție), Tatiana Corcevaia și Ion Caisîn sunt afini (cumnați).

De asemenea, contractul de subantrepriză nr. 0017/05. 18/15870 din 17 mai 2018, a fost semnat de către Povar Iurie, Director general „Urbanproiect” ÎS și Mitioglo Maria, Administratorul ÎI „Corcevaia” însă, conform răspunsului ASP nr. 04-20/2007 din 21 aprilie 2021 modificări la Extrasul din Registrul de stat al întreprinderilor și organizațiilor nr. 8548 din 18 decembrie 2006 nu au fost efectuate. Astfel, se atestă, că dna Mitioglo Maria în calitate de persoană terță a semnat în locul dnei Tatiana Corcevaia contractul de subantrepriză nr. 0017/05. 18/15870 din 17 mai 2018.

Mai mult ca atât, după cum a statuat și prima instanță, însăși Povar Iurie în explicația sa din 23 aprilie 2021 adresată Autorității Naționale de Integritate, a menționat că: *din considerentele suprasolicitării cu volume de lucrări de proiectare pe parcursul anului 2018 și responsabilității pentru termenele contractuale, institutul a fost nevoit să subcontracteze alte companii de proiectare. Această problemă a generat acțiunea de a transmite o parte din lucrări pentru proiectarea reconstrucției punctului de trecere a frontierei de stat Sculeni la două companii de proiectare : ÎI „Lara Caisîn” – 1 178 264 lei, ÎI „Corcevaia” – 1 083 702 lei. Ambele contracte au fost semnate respectiv de directorul tehnic dl V. Carlov și directorul economic dna V. Dubova. Valoarea totală a contractului de bază cu Serviciul Vamal al Republicii Moldova a fost de 3 874 660,8 lei și în institut au fost elaborate lucrări în valoare de 1 612 694,8 lei. Lucrările subcontractate au fost executate în termenul stabilit și calitativ, ceea ce se dovedește prin avizul pozitiv al verificatorilor de proiecte pentru compartimentele încredințate. La momentul actual, după aprobarea de către instituțiile internaționale donatoare, a fost lansată de Serviciul Vamal al RM procedura de licitație pentru executarea lucrărilor de proiectare a reconstrucției punctului de trecere a frontierei de stat Sculeni conform documentației elaborate, inclusiv de ÎI „Corcevaia” și ÎI „Lara Caisîn”. În general, procedura de subcontractare nu a influențat rezultatele activității Institutul în anul 2018, care a fost finalizat cu beneficiu și cu o depășire esențială a indicilor respectivi ai anului precedent. La solicitare, în anul 2020, a*

Serviciului Vamal al Republicii Moldova clădirea administrativă a punctului de trecere a frontierei de stat Sculeni a fost supusă reproiectării și, în conformitate cu legislația națională privind drepturile de autor și drepturile conexe, o parte din compartimentele documentației de proiect în valoare de 134 419 lei au fost transmise ÎI „Lara Caisîn”, contractul de subantrepriză fiind semnat de directorul economic dna V. Dubova.

Astfel, Colegiul civil apreciază ca întemeiată concluzia instanței de fond, potrivit căreia, în situația în care subiectul declarării este chemat să încheie un act juridic în care are interese personale și care influențează sau poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcției, este prezent un conflict de interese real în sensul art. 12 alin. (3) din Legea privind declararea era și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016.

Prin urmare, interesul personal al subiectului în forma apărută putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce-i reveneau potrivit legii, fapt ce se califică direct în una din situațiile prevăzute la art. 12 alin. (3).

Având în vedere dispozițiile prevăzute la art. 12 alin. (7) și art. 14 alin. (2)-(4) ale Legii privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, în cazul apariției unui conflict de interese real subiectul declarării, în persoana Administratorului ÎI „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, Povar Iurie, putea soluționa conflictul de interes real în care se afla prin abținerea, informând toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.

Suplimentar, instanța de apel reține că, în cadrul controlului subiectul conform informației disponibile din Registrul declarațiilor privind conflictele de interese al Autorității Naționale de Integritate, nu au fost identificate înscrisuri despre careva declarații adresate Autorității Naționale de Integritate de către Administratorul ÎI „Institutul Național de Cercetări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, Povar Iurie, prin care acesta ar fi solicitat soluționarea conflictelor de interese reale în care s-a aflat până la încheierea contractelor menționate supra.

Astfel, prezumția inexistenței conflictului între interesele profesionale și cele personale la încheierea actelor juridice respective este neîntemeiată. Or, interesul personal al subiectului în forma apărută putea și pare să fi influențat exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce-i reveneau subiectului controlului potrivit legii, fapt ce se califică direct în una din situațiile prevăzute la art. 12 alin. (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor.

În aceeași ordine de idei, Colegiul civil apreciază ca întemeiată concluzia primei instanțe, cu referire la argumentele reclamantului/apelant, precum că Actul de constatare urmează a fi anulat ca fiind emis cu încălcarea procedurii, pe motiv că inspectorul de integritate a încălcat termenul procedurii administrative, reglementat de art. 60 din Codul administrativ.

Într-adevăr, în conformitate cu art. 60 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Termenul general curge de la: data prevăzută în lege pentru exercitarea unei atribuții stabilite; data înregistrării cererii de către autoritatea publică ierarhic superioară sau de cea de control sau data înregistrării cererii complete, după caz cu toate actele necesare, sau de la data la care petiția a fost transferată autorității publice competente. Dacă cererea nu este completă, autoritatea publică propune petiționarului să prezinte actele lipsă și stabilește un termen în acest sens.

Totodată, conform art. 37 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17 iunie 2016, 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.

Instanța de apel reține că, art. 60 din Codul administrativ prevede termenul general de 30 de zile în care o procedură administrativă trebuie finalizată, dacă legea nu prevede altfel.

Respectiv, prevederea legală este o normă generală, care admite excepțiile prevăzute de lege.

La caz, procedura administrativă în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, este reglementată de legea specială - Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17 iunie 2016, or, art. 5 alin. (2) și (3) al Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, stipulează că normele juridice generale sunt aplicabile fie tuturor raporturilor sociale sau subiecților de drept, fie unor categorii de raporturi sau de subiecți, fără a-și pierde caracterul de generalitate.

Normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Prin urmare, instanța relevă că procedura administrativă în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, este reglementată de Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132 din 17 iunie 2016, care la momentul efectuării controlului, nu prevedea în mod expres un termen de finalizare a procedurii administrative.

Legea nominalizată stabilește mai multe termene în cadrul cărora inspectorul de integritate urmează să efectueze anumite acțiuni, care cumulativ depășesc termenul general de 30 de zile.

Distinct concluziei instanței de fond, reținută de către instanța de apel, privind temeinicia actului de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Povar Iurie, în partea constatării interesului personal, verificând legalitatea și temeinicia actului de constatare supus contestării în partea stabilirii sancțiunii: - *Decăderea, lui Povar Iurie, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 (trei) ani din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese;* - *Înscrierea lui Povar Iurie în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese,* Colegiul civil a remarcat faptul că, în raport cu prevederile aplicabile la caz și criticile aduse în cererea de apel, actul de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021 este pasibil anulării în această parte.

Astfel, conform art. 23 alin. (1), (4) și (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz. 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 tragere la răspundere contravențională, penală și/sau, după caz, pentru revocarea, destituirea sau încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză. Subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3), -(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor eligibile, 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 conformitate cu 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, în cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese ori încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate după caz, emite un act de constatare în care solicită încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării și aplică pentru acesta interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică. Inspectorul de integritate decide dacă dispune măsurile menționate la alin. (1) lit. b) în funcție de gradul de vinovăție al subiectului declarării, de natura abaterii, de numărul și durata abaterilor, de comiterea unor abateri similare anterior, de prejudiciul adus interesului public și de funcția publică deținută. Dacă actul de constatare rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.

Prin urmare, instanța de apel atestă că, actul de constatare urmează a fi anulat în partea sancțiunilor impuse întrucât, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze decizia de a-l decădea pe Povar Iurie 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. Or, în cazuri similare, inspectorii de integritate au încetat procedurile de control inițiate în privința unor subiecți ai declarării, statuând că, incriminarea conflictului de interese urmărește sancționarea situațiilor în care exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu ale subiectului declarării ar putea fi efectuată.

În interpretarea corectă a normelor pre citate, Colegiul consideră necesar de a evidenția 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.

Totodată, scopul instituirii acestor sancțiuni este de a menține integritatea subiecților declarării în activitatea pe care o desfășoară, servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, asigurarea transparenței și controlului public, responsabilizarea individuală și exemplul personal, iar măsurile prevăzute de legiuitor sub formă de sancțiuni sunt aplicate pentru garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

Această concluzie derivă din norma art. 29 din Codul administrativ, care statuează că, 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.

Totodată, art. 137 din Codul administrativ reglementează că, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică 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. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Principiul statului de drept, care include respectul pentru demnitatea și drepturile omului, dă naștere obligației statului de a utiliza instrumente juridice proporționale de drept administrativ pentru realizarea scopurilor publice. Această obligație, având în vedere că afectează interesul public, impune și anumite trăsături ale procedurii administrative.

La rândul lor, realizând pe deplin competențele legale procedurale, instanțele de contencios administrativ iau în considerare litigiile legate de exercitarea autorităților publice ale autorităților executive, autonomiei locale, funcționarilor acestora, precum și alți titulari ai autorităților publice. În acest domeniu există riscul de a permite atingerea sau chiar încălcarea drepturilor unui cetățean în procesul relațiilor dintre cetățean, persoane fizice și stat, și în acest domeniu este deosebit de important ca instanțele administrative să asigure protecția efectivă, implicându-se ca un garant al restabilirii depline a drepturilor, libertăților și intereselor legitime încălcate ale persoanelor fizice și juridice.

În acest context, aplicarea corectă a principiului proporționalității de către instanțele de jurisdicție administrativă, aplicarea corectă a potențialului testului proporționalității - poate avea un impact enorm asupra asigurării ordinii de drept și a statului de drept în activitățile realizate de subiecții puterii.

Din punct de vedere conceptual, proporționalitatea acțiunilor administrative, mai ales la emiterea unui act administrativ individual, constă în obligația organelor statului de a nu permite ingerința în drepturile cetățeanului, decât în

condițiile legii, într-o manieră armonioasă și echilibrată și numai atunci când aceasta este cerută de interesul public, fără a afecta esența drepturilor subiective. Este posibil să se interfereze cu drepturile omului prin activitate administrativă, dar această acțiune trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit, să fie adecvată, necesară și rezonabilă.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, elaborând legislație constituțională, propune și dezvoltă constant conceptul de legalitate și proporționalitate, statuând că exercitarea drepturilor și libertăților nu poate fi supusă restricțiilor, cu excepția celor prevăzute de legea, urmărește unul sau mai multe scopuri legitime prevăzute de Constituție pentru realizarea acestor obiective este necesară și proporțională cu situația în care se aplică măsura (HCC nr. 5 din 25 februarie 2020, §94).

Astfel că, proporționalitatea, constituie un element obligatoriu care reflectă în aplicare principiul legalității activității administrative. Controlul judiciar efectiv obligă instanța de contencios administrativ să verifice respectarea acestei axiome legale de către autoritățile publice.

Potrivit art. 225 alin. (2) din Codul 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.

Aici este de 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.

Totodată, fiecare hotărâre care își exercită competența administrativă trebuie să conțină analiza testului de proporționalitate a activității administrative. Respectarea proporționalității acțiunilor administrative constituie responsabilitatea autorităților administrative. Un act administrativ, ca orice altă măsură suverană, trebuie să respecte și principiul proporționalității.

Astfel, orice măsuri luate de autoritățile publice care atinge drepturile și libertățile prevăzute de lege trebuie să respecte principiul proporționalității. Sintagma „ar trebui”, folosită de legiuitorul Republicii Moldova în textul articolului 29 din Codul administrativ, înseamnă datoria absolută a autorităților publice de a respecta proporționalitatea la luarea măsurilor oficiale, precum și

datoria instanței de a verificați respectarea proporționalității, mai ales în cazurile de depunere a unei cereri de contestare Principiul proporționalității decurge în mod inerent dintr-o înțelegere și acceptare a statului de drept și are ca scop protejarea cetățenilor de administrația publică disproporționată. Astfel, mijloacele pentru atingerea unui anumit scop trebuie să fie adecvate, necesare și rezonabile. Măsura este adecvată numai dacă poate atinge scopul dorit și este necesară numai dacă nu există alte mijloace la fel de adecvate care să nu încalce drepturile persoanei în cauză. Mai mult, legătura dintre scop și mijloace nu trebuie să fie neîntemeiată. Încălcarea principiului proporționalității nu poate fi înlăturată și duce la nelegalitatea actului administrativ în ansamblul său.

De asemenea, Colegiul judiciar evidențiază că, atunci când emite un act de constatare, inspectorul de integritate urmează să țină cont și de scopul Legea 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.

În consecință, inspectorul de integritate a omis să-și motiveze sancțiunile aplicate în privința lui Povar Iurie, prin prisma principiului proporționalității, invocând în motivarea aplicării acestui principiu, doar teze generale, care nu au fost raportate la obiectul încălcărilor admise de aceasta.

Instanța de apel mai relevă că, norma art. 23 alin. (3)- (4¹) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, prevede că, fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată în termenul legal constituie temei pentru tragere la răspundere disciplinară, contravențională și/sau, după caz, pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia. 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 tragere la răspundere contravențională, penală și/sau, după caz, pentru revocarea, destituirea sau încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză. Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat încălcarea

regimului juridic al restricțiilor și limitărilor constituie temei pentru tragere la răspundere contravențională și/sau, după caz, pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia.

Astfel, se reține 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 Povar Iurie, nu rezultă că, inspectorul de integritate ar fi examinat cel puțin situația prin prisma analizei principiului proporționalității, atunci când a dispus aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea regimului juridic al conflictului de interese.

Mai mult ca atât, la aplicarea măsurilor restrictive, inspectorul de integritate nu a ținut cont că, prin actele administrative/juridice nu au fost cauzate prejudicii, iar Povar Iurie nu a realizat careva beneficii din aceste acte. Or, contrar soluției primei instanțe, este de relevat că, art. 39 alin. (5) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate stabilește 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.

Analizând practica decizională a autorității publice intime (reflectată pe site-ul Autorității (<https://www.ani.md/ro/acte-constatare>)), Colegiul reține că, din analiza mai multor alte de constatare emise, rezultă că, inspectorii de integritate nu întotdeauna au aplicat sancțiuni precum decăderea persoanei din exercitarea unei funcții și înscrierea acesteia în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică de demnitate publică, motivându-și soluțiile prin faptul că, subiectul controlului este la prima verificare pe aspectul regimului juridic al conflictelor de interese, iar în ce prevede natura abaterilor, inspectorii au conchis că acestea vizează decizii luate de subiectul controlului în circumstanțe deosebite, în exercitarea cu precădere a obligațiilor de serviciu și atribuțiilor funcționale, care nu conduc la concluzia că ar fi prejudiciat interesul public sau afectate interesele altor persoane fizice și juridice.

În speță, în circumstanțe similare celor din actele de constatare nr. 136/16 din 24 martie 2022, nr. 430/20 din 31 decembrie 2021, nr. 115/08 din 14 martie 2022, în care chiar dacă inspectorii de integritate au constatat încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, aceștia nu au dispus decăderea persoanei din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența

conflictului de interes și înscrierea persoanei în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența stării de incompatibilitate, susținând că sancțiunea respectivă nu este proporțională cu încălcările admise.

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

Totodată, actul de constatare contestat, în partea pct. 2 și 3 contravine și prevederilor art. 137 alin. (4) din Codul administrativ, care stipulează că, dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Or, din analiza actului de constatare contestat de Povar Iurie, nu rezultă că inspectorul de integritate ar fi justificat necesitatea aplicării sancțiunilor prevăzute de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, constată că, prima instanță nu a supus unei analize minuțioase și nu a verificat circumstanțele menționate, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea cazului dat.

Prin urmare, instanța de apel conchide asupra admiterii apelului declarat de Povar Iurie, casării hotărârii instanței de fond și emiterii unei noi hotărâri privind admiterea parțială a acțiunii înaintate de către Povar Iurie.

În conformitate cu art. art. 240 alin. (1) lit. c), 244 alin. (1), 245 alin. (1), 251 alin. (2) din Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Povar Iurie, prin intermediul avocatului Lungu Adrian.

Se casează hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 25 octombrie 2022 și se emite o nouă hotărâre prin care:

- Se admite parțial cererea de chemare în judecată depusă de Povar Iurie către Autoritatea Națională de Integritate a Republicii Moldova, cu privire la anularea actului administrativ.

- Se anulează pct. 2 și 3 din Actul de constatare nr. 173/20 din 01 iunie 2021, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Povar Iurie.

Decizia poate fi atacată cu recurs în termen de 30 de zile de la notificare, la Curtea Supremă de Justiție, în condițiile art. 245 Cod Administrativ.

Președintele ședinței
Judecător

Anatolie Minciuna
Dutca

Veronica Negru

Judecător

Ina