

Dosarul nr.3ra-717/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: I. Barbacaru)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, G. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

14 iulie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componentă:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Irina Șișcanu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 02 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriai Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a ț ă :

La data de 10 aprilie 2020, Irina Șișcanu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, cu privire la anularea actului administrativ defavorabil.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamanta Irina Șișcanu a invocat că, la data de 24 martie 2020, inspectorul de integritate al Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate a întocmit actul de constatare nr. 43/09.

Potrivit pct. 3 al respectivului act de constatare, reclamanta a fost decăzută din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pentru o perioadă de 3 ani din data destituirii din funcția de șef al Biroului de probațiune Ungheni al Inspectoratului Național de Probațiune.

Consideră reclamanta actul de constatare nominalizat, eronat, nefondat, lipsit de suport normativ și factual, rezultat din aprecierea subiectivă și incompletă a probelor și legislației în vigoare, pasibil anulării.

Reclamanta a menționat că, mandatul de consilier în Consiliul raional Ungheni l-a ridicat în rezultatul alegerilor locale generale din 14 iunie 2015. La acel moment deținea funcția de șef al Biroului de probațiune Ungheni al Oficiului Central de Probațiune, actualmente Inspectoratul Național de Probațiune.

A relatat Irina Șișcanu că, aspectul compatibilității funcționale a fost ridicat personal, față de conducerea Consiliului și al Oficiului Teritorial Ungheni al Cancelariei de Stat, precum și discutat în cadrul ședinței ordinare a consilierilor, în condițiile în care din numărul total de 35 consilieri, unii dintre aceștia dețineau funcții de execuție sau conducere în cadrul serviciilor desconcentrate și descentralizate.

De asemenea, reclamanta a subliniat că potrivit poziției oficial exprimate, careva impedimente din punct de vedere legislativ, ce ar fi condiționat incompatibilitatea funcției de șef al Biroului de probațiune Ungheni și consilier raional, nu i-au fost invocate. Lipsa caracterului de incompatibilitate i-a fost indicat de Serviciul juridic și resurse umane pe lângă aparatul președintelui Consiliului raional Ungheni, în temeiul prevederilor Legii nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală. În acest sens, a specificat prevederile art. 82 alin. (1) al Legii nominalizate, ce stipulează statutul alesului local, și prevede că în exercitarea mandatului, consilierii locali, primarii și vicepreședinții, președinții și vicepreședinții raioanelor sunt în serviciul colectivității locale și se bucură de protecția și garanțiile acordate prin Legea privind statutul alesului local.

Reclamanta Irina Șișcanu a susținut că, art. 84 din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală prevede incompatibilitatea, și anume: președintele și vicepreședintele raionului, guvernatorul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, președintele și vicepreședinții adunării populare a unității teritoriale autonome cu statut juridic special, președinții comisiilor permanente ale adunării populare a unității teritoriale autonome cu statut juridic special, primarii și viceprimarii, pe parcursul mandatului lor, nu au dreptul să dețină alte funcții retribuite sau să cumuleze o altă funcție, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizație juridică, cu excepția activității științifice, didactice și de creație.

Totodată, reclamanta a făcut referire și la Ghidul alesului local, ediția 2012, elaborat prin consultarea Cancelariei de Stat al Republica Moldova, implementat de Centrul CONTACT și Asociația „European Exchange” (Germania), cu susținerea Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova, care stipulează: mandatul alesului local este incompatibil cu : a) calitatea de deputat în Parlament; b) funcția de membru al Guvernului; c) calitatea de funcționar public în cadrul oficiului teritorial al Cancelariei de Stat; d) calitatea de funcționar public în aparatul președintelui raionului respectiv, în direcțiile, secțiile și alte subdiviziuni din subordinea Consiliului respectiv, în primărie (pretură); e) alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute în Legea nr. 436/2006.

Reclamanta a relatat că, în condițiile aflării Biroului de probațiune Ungheni, în subordinea Inspectoratului Național de Probațiune, pe lângă Ministerul Justiției al Republicii Moldova, i-a fost indicat la compatibilitatea funcției de șef birou și cea de consilier raional, în condițiile reflectării aspectului dat în declarațiile de interese personale (depuse anual).

Astfel, consideră Irina Șișcanu că în condițiile prevederilor art. 16 din Legea nr. 8 din 14 februarie 2018 cu privire la probațiune și art. 43 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006, privind administrația publică locală, competențele de consilier

raional versus șef al Biroului de probațiune Ungheni, nu se intersectează, respectiv deținerea lor concomitentă nu creează conflicte de interese.

A menționat reclamanta că, inspectorul de integritate, la întocmirea actului de constatare nu a demonstrat existența interesului său personal, care ar fi putut influența cumva luarea unor decizii de către Consiliul raional, și nici careva tangențe între Biroul de probațiune Ungheni și Consiliul raional Ungheni.

Reclamanta a accentuat că, pe tot parcursul mandatului, nu a fost președinte nici la o comisie din cadrul Consiliul raional Ungheni, toate deciziile au fost luate colectiv, dar nu personal, astfel inspectorul de integritate nu a stabilit interdependența dintre atribuțiile sale de serviciu și cele de consilier raional.

A reliefat că, inspectorul de integritate urma să stabilească exact care sunt acele modalități prin care s-a influențat exercitarea imparțială și obiectivă a atribuțiilor sale de serviciu. Concluziile inserate în actul administrativ contestat constituie o interpretare subiectivă, iar inspectorul de integritate a procedat în corespundere cu propriile percepții și interese, acțiunile acestuia purtând un caracter discreționar, fără a face trimitere la careva situații de serviciu constatate sau elucidate în cadrul controlului, care s-ar încadra în limitele legale stabilite în Legea nr. 132/2016. Tot în acest sens, a menționat faptul că nu a tăinuit sau denaturant datele din declarația cu privire la venituri. Acest moment a fost dovedit prin declarațiile depuse pe anii, în care a deținut mandatul de consilier raional 2015-2019.

Reclamanta a comunicat că, pe perioada deținerii mandatului de consilier raional, nu a favorizat, în virtutea funcției sale, careva persoane fizice sau juridice. Or, toate deciziile ședințelor Consiliului raional Ungheni erau votate colectiv de toți 35 de consilieri.

A menționat reclamanta că, Biroul de probațiune Ungheni este o subdiviziune a Ministerului Justiției, care efectuează supravegherea executării sentințelor judecătorești, iar Consiliul raional Ungheni nu are tangențe cu Biroul de probațiune.

De asemenea, a indicat că în această perioadă Biroul de probațiune nu a primit careva suport financiar sau de alt gen. Ca urmare, deținerea mandatului de consilier nu a dus la crearea unor priorități sau favoruri Biroului de probațiune, rudelor sau altor persoane apropiate acesteia. Inspectorul a făcut trimitere în actul de constatare doar la sumele primite ca consilier, pe care le-a declarat la finele fiecărui an. Și dacă a fost incompatibilă, după cum consideră inspectorul, de ce Autoritatea Națională de Integritate nu a reacționat după primul an de mandat.

A afirmat că, actualmente deține doar funcția de șef al Biroului de probațiune Ungheni, are la întreținere un copil minor și destituirea ilegală din funcție publică îi crează o situație financiar dificilă. Totodată, nu înțelege sensul destituirii sale la momentul actual, când deja a expirat termenul mandatului de consilier, iar anterior, când deținea și mandatul, activitatea sa ca funcționar public în cadrul Biroului de probațiune nu a fost în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca consilier, fapt ce se confirmă prin Regulamentul de planificare a probațiunii, Metodologia de control a activității de probațiune.

Totodată, a menționat reclamanta că, la momentul sesizării și examinării incompatibilității, nu deținea altă funcție decât cea de șef de birou și careva funcții (inclusiv consilier raional) nu a deținut, astfel încât examinarea respectivă este una caducă și nejustificată.

Reclamanta Irina Șișcanu a relevat că orice funcție publică, inclusiv electivă este supusă verificărilor pe component de incompatibilitate, fapt ce prezumă ca acestea au fost efectuate și sesizate organelor competente în examinarea incompatibilității, or, în cazul acesta, constatarea urma a fi realizată în interiorul termenului când incompatibilitatea avea loc, și nu examinarea acesteia după ce situația s-a consumat și fiind emis un act de constatare, fapt ce demonstrează imparțialitatea și examinarea selectivă a inspectorului de integritate, care decide de la sine când, și în ce condiții, ce probe să gestioneze, indiferent de existența la moment a cauzelor sau faptelor.

În acest caz, consideră că măsura aplicată de autoritatea publică (eliberarea sa din funcție și interdicția de a ocupa funcții publice), este disproporționată și excesivă în raport cu scopul legitim urmărit și acțiunile întreprinse.

Totodată, a specificat că, actul de constatare nr. 43/09 din 24 martie 2020 este semnat de inspectorul de integritate, Vladislav Gorceac, din numele Inspectoratului de Integritate care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate, în conformitate cu art. 8, art. 16 din 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 a scos în evidență 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 conform dispozițiilor art. 5–6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. În conformitate cu art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Autoritatea Națională de Integritate constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Pe cale de consecință, grație cadrului legal enunțat rezultă că Actul de constatare se întocmește de Inspectorul de Integritate (art. 19 lit. g) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate), însă se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea ei (președinte, vicepreședinte).

În acest context, a subliniat că sintagma de „întocmire” cu sintagma „emitere, semnare” dispun de o încărcătură semantică distinctă și nu urmează a fi confundate. De altfel, în acord cu art. 28 din Legea nr. 180 din 19 decembrie 2011, actul de constatare era emis de Comisia Națională de Integritate și semnat de președintele acesteia. În acest sens, accentuează că Actul de constatare nr. 43/09 din 24 martie 2020, este emis cu încălcarea normelor legale și este susceptibil anulării în întregime.

Suplimentar, a menționat că, noțiunea activității remunerate, este o sintagmă nedefinită de legislația în vigoare, respectiv, interpretarea extensivă a acesteia regenerează confuzia incompatibilității dintre funcția publică și cea electivă.

Problema este de altfel semnalată și în rapoartele organizațiilor de specialitate (Raport-Monitorizarea Modulului de Ocupare / încetare a Funcțiilor Publice în anul 2016, Promo-Lex, Chișinău 2017). Astfel, în limitele acestuia se evidențiază lipsa unei reglementări certe a noțiunii de activitate remunerată.

Reieșind din acest gol legislativ, a semnalat că interpretarea noțiunii trebuie să fie ghidată de indici indirecti. Astfel, conform principiilor directoare ale activității de formare a bugetului de asigurări sociale de stat, rezultă că orice activitate remunerată este supusă obligației de contributivitate. Concluzia în particular derivă din prevederile art.4 pct. 1) și 2) din Legea nr.489 din 1999 privind sistemul public de asigurări sociale. Or, normele citate reglementează că, în sistemul public, sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii, persoanele care desfășoară activitate pe bază de contract individual de muncă, precum și persoanele care desfășoară activitatea în funcție electivă sau sunt numite la nivelul autorității executive, legislative sau judecătorești, pe durata mandatului, ale căror drepturi și obligații sunt asimilate persoanelor care desfășoară activitate pe bază de contract individual de muncă.

La acest capitol, a accentuat că indemnizația de care beneficiază consilierii raionali, nu este supusă regimului de deducere, aplicabil veniturilor salariale, din contul cărora se formează bugetul asigurărilor sociale. Mai mult decât atât, raporturile dintre Consiliul raional și consilieri ce îl formează nu sunt organizate în limitele unui contract individual de muncă. Respectiv, nici consilierii nu au calitate de salariați ai Consiliului, nici Consiliul nu are rolul de angajator al consilierilor.

Antrenarea consilierilor în activitatea pe care o prestează, se face în exclusivitate în baza exercițiului electoral periodic. Cu alte cuvinte, orice interpretare extensivă a noțiunii de activitate remunerată are ca finalitate restricționarea drepturilor garantate de Constituția Republicii Moldova, prin art. 38 alin. (3) – dreptul de a fi ales, precum și prin art.43 alin. (1) – dreptul la muncă.

În concluzie, consideră că calitatea de consilier raional nu poate fi asimilată cu o activitate remunerată, indemnizația primită de consilierul raional nu are caracter salarial, iar perioada în care o persoană a fost consilier raional, nu constituie vechime în muncă.

Prin hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a admis acțiunea de contencios administrativ depusă de către Irina Șișcanu împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ. S-a anulat Actul de constatare nr. 43/09 din 24 martie 2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința Irinei Șișcanu (f.d.72-76).

La data de 04 decembrie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, prin care a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d.67).

Ulterior, la data de 11 ianuarie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a depus motivarea apelului (f.d.82-87).

Hotărârea motivată din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost notificată Autorității Naționale de Integritate, prin intermediul poștei electronice info@ani.md la data de 11 decembrie 2020, fapt ce se confirmă prin înscrisul anexat la actele cauzei (f.d.77).

Astfel, instanța de apel corect a considerat ca fiind depus în termen apelul Autorității Naționale de Integritate împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 02 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.103-123).

Pentru a pronunța această decizie, Curtea de Apel Chișinău a reiterat prevederile art. 15 din Recomandarea No. R (2000) 10 a Comitetului Miniștrilor Statelor Membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, care prevede că funcționarul public nu are dreptul să se ocupe de nici o activitate sau tranzacție și nici să ocupe vreun post sau funcție, remunerată sau nu, incompatibilă cu buna exercitare a funcțiilor sale publice sau care aduce prejudiciu acestora. Atunci când nu-i este clar dacă o activitate este compatibilă, el sau ea trebuie să ceară părerea superiorului. Sub rezerva legislației aplicabile, funcționarul public este dator să informeze și să obțină aprobarea angajatorului său în funcția publică înainte de a exercita anumite activități, remunerate sau nu, sau de a accepta anumite posturi sau funcții, oricare ar fi ele, exterioare postului său în cadrul funcției publice. Funcționarul public trebuie să se conformeze oricărei obligații legale de declarare a filiației sau apartenenței la organizații susceptibile de a dăuna funcției sale sau bunei practici funcțiunilor sale ca agent.

În acest sens, instanța de apel a menționat că, instituția incompatibilităților reprezintă o garanție a integrității și credibilității în exercitarea funcției publice sau de demnitate publică, caracteristică unui stat de drept cu o democrație veritabilă. Regimul juridic al incompatibilităților se fundamentează pe următoarele temeuri: separația puterilor, independența mandatului sau a funcției publice, precum și evitarea abuzului de putere și a conflictelor de interese.

În afară de aceasta, instanța de apel a invocat și prevederile art. 7 alin. (1) din Legea nr.768/2000 cu privire la statutul alesului local, care stabilește că mandatul alesului local este incompatibil cu: c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei; d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale).

Instanța de apel a concretizat, că în conformitate cu prevederile articolului unic din Legea nr. 263 din 16 noiembrie 2012 privind interpretarea art. 7 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 768-XIV din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, prevederile art. 7 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 768-XIV din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr.34, art.231), cu modificările ulterioare, se vor aplica după cum urmează:

1. Prevederile literei c) se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

2. Prevederile literei d) se aplică șefilor și șefilor adjuncți ai organizațiilor subordonate autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială (întreprinderi municipale, instituții publice, servicii etc.).

Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că potrivit normelor de drept enunțate mai sus, cât și din conținutul art. 7 alin. (1) lit. c) din Legea privind statutul

alesului local nr. 768-XIV din 02 februarie 2000, legiuitorul a stabilit faptul că, sunt în incompatibilitate doar acei funcționari publici care cad sub incidența situațiilor prevăzute la art. 7 alin.(1) lit. c).

În opinia instanței de apel, sunt în incompatibilitate doar acei funcționari publici care activează în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primăria și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei.

De asemenea, s-a accentuat că subdiviziunile trebuie să fie de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială. Funcționarii publici care nu se circumscriu situațiilor descrise la lit. c) - de exemplu activează într-o subdiviziune desconcentrată a unei autorități administrative centrale; activează în altă primărie decât cea în care este consilier; lucrează într-o subdiviziune a Consiliului raional dintr-o altă unitate administrativ-teritorială decât cea în care este consilier etc. – nu se află în situație de incompatibilitate.

La acest capitol, instanța ierarhic inferioară a subliniat că, faptul dat este reflectat și în Nota informativă la proiectul legii pentru interpretarea articolului 25 alineatul (2) litera a) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, iar potrivit art. 71 alin. (4) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, la interpretarea actului normativ se ține cont de nota informativă care a însoțit proiectul actului normativ respectiv și de alte documente care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau a emis actul normativ.

Totodată, instanța de apel a menționat prevederile cuprinse în Nota Informativă la proiectul legii pentru interpretarea art. 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin care legiuitorul a precizat că, o altă cauză care a determinat situația descrisă mai sus este aceea că instituțiile menționate califică indemnizația de consilier, care se plătește potrivit Legii nr. 436/2006 și Legii nr.768/2000 ca fiind „activitate remunerată” în sensul art. 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 158/2008. Iar ipoteza că, un funcționar public nu poate fi concomitent și consilier este greșită, prin raportare la intenția legiuitorului care a adoptat textele normative.

Instanța de apel a remarcat că potrivit aceleiași Note informative, interpretarea potrivit căreia funcționarul public este în incompatibilitate dacă este și consilier local, derivă din înțelegerea eronată a textelor conținute la art. 7 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 768/2000 în redacția Legii nr. 168/2012 și la pct. 1 al Legii nr.263/2012, ca fiind aplicabile nu doar angajaților, dar și funcționarilor publici.

Instanța de apel a conchis, că din sensul normelor legale citate supra, urmează că deținerea mandatului de consilier în Consiliul raional Ungheni, nu poate fi privit ca o încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, astfel, autoritatea publică eronat a constatat încălcarea reflectată în actul de constatare nr. 43/09 din 24 martie 2020, precum că, Șișcanu Irina prin deținerea/exercitarea simultană a calității de funcționar public (șef al Biroului de probațiune Ungheni al Inspectoratului Național de Probațiune, anterior Oficiul Central de Probațiune), și a funcției publice electivă de consilier din cadrul Consiliului raional Ungheni, în perioada 24 iunie 2015 – 29 octombrie 2019, desfășurând în același timp o altă activitate remunerată în cadrul

Consiliului raional Ungheni, s-a aflat în stare de incompatibilitate nesoluționată în termenul legal, prin ce a încălcat regimul juridic al incompatibilităților.

Nefiind de acord cu decizia din 02 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, la data de 01 iunie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii înaintate de Irina Șișcanu (f.d.130-132).

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și neîntemeiată prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat. A întemeiat recursul pe prevederile art. 16 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale; art. 4, alin. (1), art. 25, alin. (1), alin. (2), lit. a) și alin. (6) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; art. 3 din Legea nr.82/2017 din Legea integrității; art. 3 alin. (1), art. 11 alin. (1) și art. 24 alin. (3) din Legea nr. 786/2000 privind statutul alesului local; art. 1 și art. 5 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 02 martie 2021, fiind notificată recurentei Autorității Naționale de Integritate la data de 04 mai 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate nr. DS8001628176AS, anexat la actele cauzei (f.d.125).

Astfel, recursul depus la data de 01 iunie 2021, de către Autoritatea Națională de Integritate, este în termen.

La data de 15 iunie 2021, în adresa intimă Irina Șișcanu și reprezentantului acesteia, avocatului Tudor Țurcanu a fost expediată copia recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.148-150).

Prin referința depusă la data de 29 iunie 2021, intimata Irina Șișcanu a solicitat respingerea recursului, cu menținerea deciziei instanței de apel (f.d.153).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, în raport cu actele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2), recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [*Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230*]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere [*Luordo împotriva Italiei, pct. 85*]. Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel [*Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45*]. Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem [*Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39*].

La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 [*a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A*].

În circumstanțele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Maria Ghervas

Nina Vascan