

ÎNCHEIERE

24 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de către Autoritatea Națională de Integritate,

la acțiunea în contencios administrativ depusă de către Dumitru Scoropat împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 38/12 din 13 martie 2020,

împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de către Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La data de 04 mai 2020 Dumitru Scoropat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea actului de constatare nr. 28/12 din 13 martie 2020, recuperarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că în temeiul actului de constatare nr. 38/12 din 13 martie 2020 și a documentelor care au fost examinate la emiterea acestuia, Autoritatea Națională de Integritate a reținut că Dumitru Scoropat s-a aflat în stare de incompatibilitate nesoluționată în termenul legal, prin deținerea/exercitarea simultană cu calitatea de funcționar public (șef adjunct al Inspectoratului Fiscal de Stat pe raionul Sîngerei, șeful Direcției administrare fiscală, inspector principal al Secției deservire persoane fizice a Direcției deservire fiscală Sîngerei în cadrul Direcției generale administrare fiscală Nord a Serviciului Fiscal de Stat) și a funcției publice electiv de consilier în Consiliul local Prepețița, raionul Sîngerei în perioada 18 august 2015 - 06 noiembrie 2019, desfășurând în același timp o altă activitate remunerată în cadrul Consiliului local Prepețița, raionul Sîngerei.

Reclamantul consideră că acuzațiile aduse de către Autoritatea Națională de Integritate sunt expuse confuz, circumstanțele factice fiind reflectate ambiguu și

incoerent, situație care generează imposibilitatea formulării unei concluzii verosimile privind aflarea ultimului în stare de incompatibilitate. Este absolut eronată afirmația autorului actului de constatare nr. 38/12 din 13 martie 2020, precum că reclamantul fiind numit în funcția publică de conducere de șef adjunct al Inspectoratului Fiscal de Stat pe raionul Sîngerei, șeful Direcției administrare fiscală la data de 18 august 2015, având termenul legal de o lună pentru a soluționa starea de incompatibilitate, respectiv până la 18 septembrie 2015, urma să demisioneze din funcția incompatibilă (mandatul de consilier în Consiliul local Prepeleța, r. Sîngerei) cu calitatea de funcționar public, deoarece la data de 18 august 2015 Dumitru Scoropat deja era consilier local, în baza hotărârii din 30 iunie 2015 a Judecătoriei Sîngerei.

Mai mult, s-a constatat că în perioada de referință, a activat în diferite funcții din cadrul unei și aceleiași structuri ale Serviciului Fiscal de Stat pe raionul Sîngerei, iar în realitate la momentul validării mandatului de consilier local, activa în funcția de inspector principal al Biroului Vamal Bălți, adică deja era funcționar public, fapt care nu a fost investigat de Autoritatea Națională de Integritate și fiind ignorat de inspectorul de integritate, dar care influențează considerabil decizia adoptată.

Reclamantul a invocat că, dacă s-ar admite că s-ar fi aflat în careva situații de incompatibilitate, în fiecare caz de numire într-o anumită funcție, ultimul ar fi fost obligat, conform legii, în termen de o lună de zile să-și soluționeze starea de incompatibilitate. Nu poate fi vorba de o oarecare situație de incompatibilitate generalizată, într-un interval de timp concret (18 august 2015 – 06 noiembrie 2019), deoarece în această perioadă a deținut, pe lângă funcția publică de consilier local, cel puțin 4 posturi diferite, pentru ocuparea fiecărui din ele fiind emis ordinul respectiv.

Inspectorul de integritate a aplicat greșit legislația, ori concluziile inserate în actul administrativ contestat despre încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, au generat o interpretare subiectivă, fapt care a provocat inițierea ilegală, desfășurarea controlului și adoptarea unei decizii vădit ilegale. Inspectorul de integritate urma să stabilească exact care sunt acele modalități prin care s-a influențat exercitarea imparțială și obiectivă a atribuțiilor de serviciu, acțiunile acestuia purtând un caracter discreționar, fără a face trimitere la suportul juridic și/sau factologic, care s-ar încadra în limitele legale stabilite în conformitate cu Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016. Inspectoratul de integritate urma să specifice concret, când și care funcții ocupate de Dumitru Scoropat ar fi fost incompatibile, când și în ce mod urmau a fi soluționate, motivul nesoluționării pretinselor stări de incompatibilitate, efectele negative ale nesoluționării presupuselor incompatibilități, precum și alte circumstanțe factice și de drept care au importanță pentru caz.

Reclamantul a menționat că, inspectorul de integritate în mod eronat și incorect a aplicat prevederile Legii nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese, care a fost abrogată la 01 august 2016 și nu mai poate fi aplicată, precum și a Legii integrității nr. 82 din 25 mai 2017, care nu specifică expres subiecții declarării în calitate de persoane care nimeresc sub incidența acestei legi. Organele de administrare fiscală teritoriale, fiind structuri desconcentrate, nu au fost vreodată și nici nu sunt în subordinea autorităților publice locale. În cazurile în care Dumitru

Scoropat a fost numit în funcții publice de execuție (inspector principal), urmau a fi aplicate prevederile art. 7 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, iar în celelalte două situații de desemnare în funcții publice de conducere (șef adjunct al Inspectoratului și șef interimar al Direcției), subiectul respectiv al declarării cădea sub incidența art. 7 alin. (1) lit. d) din Legea pre citată. În speță, persoana supusă controlului nu era consilier local și funcționar public într-o subdiviziune a autorităților administrației publice de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială. Dânsul nu deținea funcția de șef adjunct/șef interimar al unei organizații subordonate autorităților publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

Prin hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis acțiunea depusă de către Dumitru Scoropat. S-a anulat actul de control nr. 38/12 din 13 martie 2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Dumitru Scoropat. S-a respins cerința lui Dumitru Scoropat cu privire la compensarea cheltuielilor de judecată. (f.d. 56, 58-76)

La data de 05 august 2020, cu respectarea termenului prevăzut la articolul 232 din Codul administrativ, Autoritatea Națională de Integritate a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 10 noiembrie 2021 a depus motivarea apelului.

Prin decizia din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel înaintată de către Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 171, 172-179)

Instanța de apel cât și instanța de fond au notat că în temeiul art. 25 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008, Legii nr. 263 din 16.11.2012 privind interpretarea articolului 7 alineatul (1) literele c) și d) din Legea nr. 768-XIV din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, sunt în incompatibilitate doar acei funcționari care cad sub incidența situațiilor prevăzute la art. 7 alin. (1) lit. c), d) din Legea nr. 768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local.

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

Subdiviziunile trebuie să fie de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială. Funcționarii publici care nu se circumscriu situațiilor descrise la lit. c) și d), 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.

Instanțele au ajuns la concluzia că, deținerea mandatului de consilier în Consiliul local nu poate fi privită ca o încălcare a regimului juridic al incompatibilităților, ori Dumitru Scoropat nu era consilier și funcționar public într-o subdiviziune a autorităților administrației publice de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială. De asemenea, dânsul nu deținea funcția de șef

adjunct/șef interimar a unei organizații subordonate autorităților publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială. Dumitru Scoropat era consilier în Consiliul comunei Prepeleța și activa în cadrul Inspectoratului Fiscal de Stat pe raionul Sîngerei, care nu se află în subordinea Consiliului comunei Prepeleța.

La data de 16 august 2021 și la data de 29 septembrie 2021 Autoritatea Națională de Integritate a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei atacate și a hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei noi decizii.

În motivarea recursului, recurenta a indicat că instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, s-a expus în mod general asupra circumstanțelor invocate în apel și nu a lut în considerație argumentele invocate de apelant, că emiterea actului de constatare nr. 38/12 din 13 martie 2020 a avut loc în corespundere cu prevederile normelor legale.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, instanța constată că se încadrează în prevederile articolului 245 din Codul administrativ.

În conformitate cu articolul 245 alin.(1) și (2) Cod 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 06 iulie 2021.

La data de 16 august 2021 Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat. (f.d. 181)

Decizia motivată a fost notificată Autorității Naționale de Integritate la data de 10 septembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele cauzei nr. DS8003556499AS. (f.d. 184)

Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs motivat la data de 29 septembrie 2021, fiind respectat termenul instituit de legiuitor în art. 245 din Codul administrativ. (f.d. 187-191)

La data de 27 octombrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Dumitru Scoropat copia recursului declarat de către Autoritatea Națională de Integritate. (f.d. 223)

La data de 16 noiembrie 2021 Dumitru Scoropat, reprezentat de avocatul Ion Dron, a depus referință, solicitând respingerea cererii de recurs depusă de către Autoritatea Națională de Integritate, cu menținerea actelor judecătorești emise de către instanțele ierarhic inferioare.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate în raport cu materialele 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) Cod 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)

din art. 246 Cod administrativ, 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 către 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

dispune:

Recursul depus de către Autoritatea Națională de Integritate, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh