

Dosarul nr. 3ra-1173/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. V. Ciumac)

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

Î N C H E I E R E

8 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Sacovschii Svetlana,
în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Sacovschii
Svetlana împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actelor
administrative,

împotriva deciziei din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La data de 24 septembrie 2019, Sacovschii Svetlana, prin intermediul reprezentantului său, avocat Grosu Igor, a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actelor administrative (f.d.4-6).

În motivarea acțiunii, reclamanta a relatat că, prin decizia din 3 septembrie 2019 a inspectorului de integritate Timoftică Ala din cadrul Inspectoratului de integritate al Autorității Naționale de Integritate, adoptate în baza actului de constatare nr. 83/13 din 3 septembrie 2019, în privința directorului școlii primare-grădinițe, Tătărăuca Nouă, Sacovschii Svetlana, s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese de către reclamantă, exprimată prin nedeclararea în termenul și modul stabilit de lege a conflictelor de interese reale și nesoluționarea acestora, precum și prin semnarea actelor administrative și încheierea actelor juridice, având un interes personal generat de relația cu persoana apropiată, soțul Sacovschii Marin, totodată fiind decăzută din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție.

În actul de constatare care a stat la baza adoptării deciziei, inspectorul de integritate a indicat toate prevederile legale pe care le-a încălcat, în special a indicat noțiunea de agent public potrivit art.3 al Legii nr.82 din 25 iulie 2017.

A invederat instanței că, dată fiind starea de criză stringentă de cadre cu care se confrunta instituția condusă de reclamantă, acționând în interes public și nu personal, reclamanta a semnat ordinele indicate în actul de control în strictă

corespondere cu legislația în vigoare și în coordonare cu Direcția învățământ a Consiliului raional Soroca. Nu a cunoscut că ea cade sub incidența legilor menționate în actul de constatare și consideră că nu a cauzat instituției nici un prejudiciu.

Ar fi aflat despre faptul că este subiect al declarării la 24 aprilie 2019, în cadrul unei sesiuni de instruire privind „Identificarea și soluționarea conflictelor de interese” de către reprezentantul Autorității Naționale de Integritate.

În scopul evitării pe viitor a situațiilor de conflict de interese în raport cu soțul său, Sacovschii Marin, reclamanta a sesizat Direcția de învățământ la 8 mai 2019.

La 21 mai 2019, Direcția de Învățământ Soroca a înaintat Autorității Naționale de Integritate demersul nr.01-30/287, prin care a solicitat soluționarea conflictelor de interese a directorilor din instituțiile de învățământ din subordine în cazul în care nu există alt personal de conducere pentru delegarea atribuțiilor, inclusiv demersul 01-30/289 pentru soluționarea conflictului de interese în cazul din speță.

La 12 iunie 2019, prin scrisoarea nr.04-06/1077 din 07 iunie 2019, Direcția de învățământ a fost informată despre modul de soluționare a conflictelor de interese reale ale subiectului declarării. La 21 iunie 2019, Direcția de învățământ Soroca a emis ordinul nr.01-27/345 cu privire la soluționarea conflictului de interese declarat prin care s-au delegat atribuțiile reclamantei în partea ce ține de semnarea tuturor actelor administrative și juridice pe numele lui Sacovschii Marin către dna Muntean Lucreția, cadru didactic al școlii primare - grădinițe Tătărăuca Nouă.

Reclamanta a solicitat anularea deciziei din 3 septembrie 2019 a inspectorului de integritate Timoftică Ala din cadrul Inspectoratului de integritate al Autorității Naționale de Integritate adoptate în baza actului de constatare nr. 83/13 din 3 septembrie 2019 în privința directorului școlii primare-grădinițe, Tătărăuca Nouă, Sacovschii Svetlana, drept ilegală.

Prin hotărârea din 1 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Sacovschii Svetlana împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actelor administrative (f.d.107, 116-120).

La 28 decembrie 2020, Sacovschii Svetlana a depus apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând casarea acesteia, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d.112-114).

Prin decizia din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Sacovschii Svetlana.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind întemeiată și legală soluția primei instanțe, având în vedere că, la caz, sînt aplicabile prevederile art. 12 alin. (4) lit. a) și lit. b) și art. 12 alin. (10), art. 14 alin. (1)-(4), art. 14 alin. (1)-(4) din Legea privind declararea averii și intereselor personale, art. 36 alin. (1), art. 38 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ce incumbă subiectului declarării obligația de informare în scris a șefului ierarhic superior sau organului ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul în care se află.

La fel, prin decizia nr. 127 din 29 octombrie 2020, Curtea Constituțională a menționat că, în conformitate cu articolul 12 alin.(4) din Legea privind declararea averii și intereselor personale, în cazul apariției unui conflict de interese real,

subiectul declarării este obligat să informeze organul ierarhic superior imediat și să nu rezolve sau să emită acte administrative până la soluționarea conflictului de interese, în caz contrar fiind pasibil de răspundere contravențională, conform articolului 313² alineatele (1) și (2) din Codul contravențional. Prin urmare, Curtea a constatat că răspunderea contravențională devine incidentă pentru „nedeclararea” și „nesoluționarea” conflictului de interese real existent, adică pentru inacțiunea subiectului.

Raportând normele legale enunțate la circumstanțele speței, instanța de control judiciar a statuat că autoritatea publică a respectat procedura legală de emitere a actului administrativ, iar motive de anulare a acestuia nu au fost constatate, or, autoritatea și-a exercitat dreptul discreționar, luând în considerație toate faptele relevante la emiterea actului contestat, cu respectarea limitelor legale și conform scopului acordat prin lege.

La 6 august 2021, Sacovschii Tatiana a declarat recurs împotriva deciziei din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 27 octombrie 2021 a depus motivarea recursului.

În susținerea recursului, a supus criticii soluția instanțelor ierarhic inferioare, sub aspectul revocării sale din funcția deținută, în lipsa atragerii la răspundere contravențională, contrar prevederilor art. 23 alin. (4) din legea nr. 133/2016.

Consideră că instanța de apel nu a luat în considerație argumentele sale, doar preluând motivarea instanței de fond.

Pentru aceste motive, solicită recurența casarea integrală a deciziei din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei noi decizii, prin care cererea sa de chemare în judecată să fie admisă integral, astfel cum a fost formulată.

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

În conformitate cu art. 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 6 iulie 2021, fiind notificată recurenței pe 11 octombrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d. 115). Astfel, recursul și motivarea acestuia depuse la 6 august 2021 și, respectiv, 27 octombrie 2021, sînt în termen.

La 2 noiembrie 2021, în adresa intimă Autoritatea Națională de Integritate a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Pe 9 noiembrie 2021, intimata Autoritatea Națională de Integritate a depus referință la cererea de recurs, solicitînd respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată, în condițiile în care recurența nu a invocat careva temeuri noi față de cel invocate în primă instanță și instanța de apel.

Examinînd temeiurile invocate în recursul depus de Sacovschii Svetlana, 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 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 Sacovschii Svetlana.

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 Sacovschii Svetlana se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu