

Dosarul nr. 3ra-53/22

2-19150171-01-3ra-19012022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. A. Paniș)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

13 aprilie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Galina Donos,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de
Galina Donos împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea
actului administrativ,
împotriva deciziei din 13 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 16 septembrie 2019, Donos Galina s-a adresat la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) cu o cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 82/13 din 21 august 2019.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că prin actul de constatare nr.82/13 emis de Autoritatea Națională de Integritate la 21 august 2019, în privința sa, în calitate de director al școlii primare-grădinițe, s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, 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 Dumitru Donos, fiind, concomitent, 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.

Relata reclamanta că a semnat ordinele indicate în actul de control în strictă corespundere cu legislația în vigoare, acestea fiind coordonate cu Direcția Învățământ a Consiliului raional Soroca, nu a cunoscut despre faptul că cade sub incidența legilor menționate în actul de constatare și nu a cauzat instituției nici un prejudiciu.

În opinia sa, actul de constatare nr.82/13 din 21 august 2019, prin care s-a constatat încălcarea de către aceasta a regimului juridic al conflictelor de interese, exprimată prin nedeclararea în termenul și în modul stabilit de lege a conflictelor de interese reale, contravine legislației în vigoare și nu au fost luate în considerație toate faptele relevante speței, întrucât nu s-a aflat în situație de conflict de interese real.

A pretins că a semnat ordine în privința soțului său ce se refereau la acordarea concediilor, retribuirea muncii, acte ce poartă un caracter de rutină, deoarece legislația muncii prevede acordarea concediilor și acordarea concediilor ordinare de odihnă

tuturor salariaților în egală măsură, iar retribuirea muncii este calculată de contabilitatea Direcție de învățământ.

Reclamanta a solicitat anularea deciziei din 21 septembrie 2019 a inspectorului de integritate Ala Timoftică din cadrul Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, adoptate în baza actului de constatare nr. 82/13 din 21 septembrie 2019, drept ilegală.

Prin hotărârea din 27 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani), acțiunea înaintată de Galina Donos a fost admisă și s-a anulat actul de constatare nr.82/13 emis de Agenția Națională de Integritate în privința Galinei Donos la 21 august 2019.

La 23 decembrie 2020, în interiorul termenului de atac instituit de art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Autoritatea Națională de Integritate a declarat apel împotriva hotărârii din 27 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani), prin care a solicitat casarea acesteia, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii înaintate de intimata Galina Donos.

Prin decizia din 13 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea din 27 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) și emisă o nouă decizie, prin care acțiunea în contestare depusă de Galina Donos împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 82/13 din 21 august 2019, s-a respins drept neîntemeiată.

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 neîntemeiată soluția primei instanțe referitoare la temeinicia acțiunii, având în vedere că, la caz, sunt aplicabile prevederile Legii privind declararea averii și intereselor personale, ce are drept scop 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.

Raportând normele citate la circumstanțele cauzei, instanța de control judiciar a constatat că intimata avea obligația să informeze organul ierarhic superior despre existența cazului de conflict de interese nu mai târziu de 3 zile de la data constatării și să se abțină până la soluționarea acestui conflict de interese de la emiterea actelor administrative și/sau juridice cu privire la soțul său, obligație ce nu a fost executată de către intimată, astfel încât emiterea ordinelor enumerate supra denotă, în fiecare caz în parte, realizarea unui conflict de interese consumat.

La 20 decembrie 2021, Galina Donos a declarat recurs motivat împotriva deciziei din 13 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului, a invocat dezacordul său cu soluția instanței de apel, considerând-o eronată, instanța interpretând în mod eronat normele de drept material pertinente speței, fapt ce a succedat emiterea unei soluții greșite și neîntemeiate pe cauza dată.

Invederează că, în speță, sunt aplicabile prevederile art. 23 alin. (4) din Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale, potrivit cărora încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea din funcție. Însă recurenta nu a fost trasă la răspundere contravențională sau penală, prin urmare nu trebuia să-i fie aplicată destituirea din funcție. În opinia recurtei, pentru o astfel de aplicare a legii, legislatorul trebuia să fi prevăzut separat răspunderea pentru încălcarea prevederilor legale, iar articolul respectiv ar fi sunat în modul următor „încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru

răspunderea contravențională sau penală și/sau pentru revocarea, destituirea din funcție”.

Recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de respingere a cererii de apel.

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 13 octombrie 2021, fiind notificată recurentei contra semnătură la o dată incertă (data nu este indicată în avizul de recepție - f.d. 155). Astfel, recursul depus la 20 decembrie 2021 este în termen.

La 13 ianuarie 2022, în adresa intimă, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă, până la examinarea admisibilității cererii de recurs, la Curtea Supremă de Justiție nu a parvenit nicio referință.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Galina Donos, 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 Galina Donos.

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 Galina Donos se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu