

Dosarul nr. 3ra – 540/22
2-19072486-01-3ra-12052022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. M. Gabdrabur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

29 iunie 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 Silvia Cernopiskaia,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă
de Silvia Cernopiskaia împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la
contestarea actului administrativ,
împotriva deciziei din 7 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La data de 4 februarie 2019, Silvia Cernopiskaia a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea Actului de constatare nr. 38/06 din 28 decembrie 2018.

În motivarea acțiunii a menționat că, la data de 18 ianuarie 2019, a recepționat Actul de constatare nr. 38/06 din 28 decembrie 2018 emis de către Autoritatea Națională de Integritate, în temeiul căruia s-a constatat că nu a declarat și nu a soluționat prin abținere conflictele de interese în care s-a aflat de fiecare dată când a fost chemată să rezolve cereri sau să emită acte administrative, să încheie direct acte juridice, să ia decizii ce vizează persoanele apropiate, copilul xxxxxxxxxxx și ginerele Xxxxxxxxxx, fapte prin care a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese.

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

La momentul numirii în funcția de director al instituției preșcolare nr. 55, nu dispunea de paznici, iar încercările sale de a identifica și angaja o persoană nu s-au soldat cu succes. În acest sens, la data de 10 septembrie 2014, a fost emis ordinul

nr. 74-p cu privire la munca prin cumul a lui xxxxxxxxxxxx, iar la data de 1 februarie 2018 a fost emis ordinul nr. 19-p privind angajarea pe o perioadă nedeterminată a lui xxxxxxxxxxxx. Potrivit actelor normative relevante speței, rezultă că nu există nici o dependență a funcției de paznic-măturător față de cea a directorului instituției preșcolare, fapt ce exclude total posibilitatea de ingerință în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

În opinia reclamantei, inspectorul de integritate, la întocmirea actului de constatare nu a demonstrat existența interesului personal care ar fi putut influența exercitarea imparțială a obligațiilor sale, cât și ale lui xxxxxxxxxxxx și xxxxxxxxxxxxxxxx. Aflarea în relații de rudenie, fără a fi stabilită interdependența dintre atribuțiile de serviciu ale persoanei chemate să rezolve conflictul real de interese și persoana apropiată acesteia, nu putea constitui încălcarea prevederilor legale. Inspectorul de integritate urma să stabilească exact care sunt acele modalități prin care s-a influențat exercitarea imparțială și obiectivă a atribuțiilor de serviciu. Concluziile înserate 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 situații de serviciu constatate sau elucidate în cadrul controlului, care s-ar încadra în limitele legale stabilite de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 132/2016.

Prin încheierea din 16 aprilie 2019 Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins ca neîntemeiată cererea reprezentantului reclamantului, avocatul Tabarcea Alexandr, cu privire la suspendarea procesului (f.d. 42-43, vol. I).

Prin încheierea din 25 aprilie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins ca neîntemeiată cererea reprezentantului Autorității Naționale de Integritate, Vladislav Negru, privind excepția de tardivitate, examinată sub aspectul admisibilității acțiunii de contencios administrativ (f.d. 72-75, vol. I).

Prin încheierea din 18 iulie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis cererea reprezentantului reclamantului, avocatul Alexandr Tabarcea, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale prin prisma prevederilor art. 7, 21, 23, alin. (2) din Constituție (f.d. 155-157, vol. I).

Prin decizia nr. 143 din 16 decembrie 2019 a Curții Constituționale, s-a declarat inadmisibilă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de avocatul Tabarcea Alexandr (f.d. 175, 176-183, vol. I).

Prin hotărârea din 4 februarie 2020 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea reclamantei a fost admisă, fiind anulat drept ilegal Actul de constatare nr. 38/06 din 28 decembrie 2018, emis de către Autoritatea Națională de Integritate.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 10 februarie 2020, Autoritatea Națională de Integritate a depus apel asupra hotărârii din 4 februarie 2020 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 7 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis apelul declarat de Autoritatea Națională de Integritate.

S-a casat integral hotărârea din 4 februarie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și s-a emis o decizie nouă potrivit căreia acțiunea în contencios administrativ depusă de Silvia Cernopiskaia împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ s-a respins ca neîntemeiată.

La 18 februarie 2022, Silvia Cernopiskaia a depus cerere de recurs nemotivat împotriva deciziei din 7 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, expunându-și dezacordul cu soluția adoptată de instanța de apel, precizând că motivele de fapt și de drept ale recursului vor fi expuse într-o cerere suplimentară, după notificarea deciziei motivate a instanței de apel.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Silvia Cernopiskaia, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil.

În favoarea concluziei enunțate se rețin următoarele considerente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

La rândul său, art. 245 alin. (2) din Codul administrativ statuează expres că 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.

În conformitate cu art. 97 din Codul administrativ, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Totodată, în temeiul art. 109 din același cod, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Prin prisma normelor enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că dispozitivul deciziei instanței de apel a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs nemotivat a fost notificat recurentei la data de 20 ianuarie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele dosarului (f.d. 56, vol. II).

Conform avizului de recepție DS8006524602AS, plicul ce conținea decizia integrală a instanței a fost returnat instanței cu mențiunea „nereclamat”, datat cu 15 aprilie 2022, anexat la materialele cauzei (f.d. 57, vol. II).

În conformitate cu prevederile art. 244 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit dispozițiilor art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Articolul 223 Cod administrativ statuează că hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art. 96–114.

În privința modalităților de comunicare și notificare, Codul administrativ statuează, la art. 96 alin. (1), că notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Notificarea deciziei instanței de apel participanților la proces are drept scop comunicarea adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor textului cuprins în actul de procedură. Iar întru confirmarea aducerii la cunoștință a actului de procedură participanților la proces, este necesar a fi anexată dovada recepționării acestuia la materialele cauzei.

Potrivit prevederilor art. 103 Cod administrativ, dacă persoana care urmează a fi notificată nu este găsită în locuința sa, în spațiile sale de activitate sau într-o instituție comunitară în care locuiește, înscrisul poate fi notificat: a) în locuința acesteia – unui membru matur de familie, unei persoane care lucrează pentru familie sau unei persoane mature care locuiește permanent acolo; b) în spațiile de activitate ale acesteia – unei persoane angajate acolo; c) în instituția comunitară în care locuiește – conducătorului instituției sau unui reprezentant împuternicit în acest sens.

În conformitate cu art. 104 al. (1) și al. (2) Cod administrativ, dacă notificarea nu poate fi efectuată conform art. 103 lit. a) sau b), înscrisul de notificat poate fi introdus într-o cutie poștală ce aparține locuinței sau spațiilor de activitate ale persoanei care urmează a fi notificată sau într-un dispozitiv asemănător pe care aceasta l-a instalat pentru recepționarea poștei și care în mod obișnuit este potrivit pentru o păstrare sigură. Persoana care efectuează notificarea menționează data notificării pe plicul înscrisului de notificat. Odată cu depunerea conform alin.(1), înscrisul se consideră notificat.

Este de notat că și pct. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1457 din 30 decembrie 2016 pentru aprobarea Regulilor privind prestarea serviciilor poștale definește trimiterea nereclamată ca fiind o trimitere poștală care nu a fost distribuită (predată) destinatarului din cauza nesolicitării sau refuzului de recepționare a acesteia.

De asemenea, instanța de recurs remarcă că faptul dat nu poate fi imputat instanței de judecată, având în vedere că copia actului judecătoresc a fost expediată la adresa indicată în actele de procedură depuse de către Silvia Cernopiskaia pe parcursul examinării cauzei – cererea de chemare în judecată (f.d. 2, vol. I), cererea de recurs – mun. Chișinău str. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx (f. d. 53 vol. III), adresă la care, de altfel, recurenta a recepționat corespondența pe parcursul examinării cauzei, inclusiv dispozitivul deciziei recurate (f.d. 21, 208, vol. I, f.d. 55, vol. II).

Prin urmare, faptul nereclamării de la oficiul poștal a plicului cu copia deciziei din 7 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău echivalează cu comunicarea/notificarea participantului a actului în sensul normelor enunțate.

În speță, termenul de depunere a recursului motivat împotriva deciziei din 7 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău se calculează începând cu data de 16 aprilie 2022, termenul-limită urmând a fi data de 15 mai 2022. Având în vedere că data de 15 mai 2022 a fost zi de duminică, ultima zi de prezentare a motivării recursului urma să fie data de 16 mai 2022, ca următoarea zi lucrătoare.

Însă, distinct acestor circumstanțe, recurenta Silvia Cernopiskaia nu și-a executat obligația procesuală pozitivă și nu a depus motivarea recursului la Curtea Supremă de Justiție.

Sub aspectul dat, completul specializat învederează că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură să facă vizibilă ilegalitatea hotărârii contestate.

În speță, însă, recurenta Silvia Cernopiskaia nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs, fără a evidenția memoriul ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se la simpla manifestare a dezacordului față de soluția pronunțată de instanța inferioară.

Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac. Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului înseamnă nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat de instanța inferioară, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat un act judecătoresc neîntemeiat. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Împrejurările descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului, deoarece recurenta Silvia Cernopiskaia, fiind interesată de soarta soluționării prezentului recurs, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță, prin depunerea unui recurs motivat, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind uno ictu aplicarea, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

La aspectul dat este imperios că certitudinea legală impusă regulilor procedurii în contencios administrativ, în calitate de condiție sine qua non a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, instanța de contencios administrativ nefiind în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale.

În acest sens este relevantă și jurisprudența CtEDO, în care Înalta Curte a reiterat că ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția

drepturilor sale de acces la justiție (cauza Ponomaryov c. Ucrainei, 3236, hotărârea din 3 aprilie 2008).

Din considerentele expuse și având în vedere că Silvia Cernopiskaia nu a depus motivarea recursului, 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 recursul inadmisibil.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) 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 Silvia Cernopiskaia se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu