

Dosarul nr.3ra-579/22
2-22002042-01-3ra-31052022

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

19 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Ruslan Antonciuc, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelita,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Antonciuc Ruslan împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă acțiunea depusă de Ruslan Antonciuc,

c o n s t a t ă :

La 06 ianuarie 2022, Ruslan Antonciuc, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelita, a depus în instanța de contencios administrativ acțiune împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 14 decembrie 2021, a constatat publicarea pe site-ul Autorității Naționale de Integritate a actului de constare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, anterior necunoscând despre faptul că în privința sa a fost inițiat un control.

A indicat că la 14 decembrie 2021, a încheiat contract de asistență juridică cu avocatul Prepelita Mihaela, la aceeași dată, avocatul depunând la Autoritatea Națională de Integritate cerere prin care a solicitat să facă cunoștință cu materialele procedurii de control.

La 16 decembrie 2021, avocatul a făcut cunoștință cu actul de control, însă, actul de constatare până la depunerea acțiunii nu a fost recepționat de Ruslan Antonciuc.

A mai menționat că prin actul de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, inspectorul de integritate a decis constatarea că Ruslan Antonciuc, ex-director general al S.A. „FEE-Nord”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese, emiterea/semnarea actelor administrative, actelor juridice, cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese; decăderea lui Ruslan Antonciuc din dreptul de a exercita funcții publice sau

funcții de demnitate publică, cu excepția funcțiilor eligibile pe o perioadă de trei ani din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese; înscrierea lui Ruslan Antoniu în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din data rămânerii definitive a actului de constatare, ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese.

Potrivit actului de constatare, la 18 martie 2021 în cadrul Autorității Naționale de Integritate a fost înregistrată sesizarea nr.D-288/21, la 1 aprilie 2021, care a fost repartizată aleatoriu în conformitate cu dispozițiile art.30 din Legea nr.132/2016, iar la 09 aprilie 2021, potrivit procesului-verbal nr.230/26, în privința lui Ruslan Antoniu a fost inițiat controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese.

A invocat că, actul administrativ individual defavorabil este emis în baza Legii nr.132/2016, modificată prin Legea nr.130/2021, în vigoare din 29 octombrie 2021, adică, s-a aplicat principiul aplicării imediate a noilor reglementări.

A relatat că inspectorul de integritate, în concluziile sale cu privire la aplicarea sancțiunii, nu individualizează care lege este aplicabilă, ba mai mult, pentru unele acțiuni, aparent stabilite în viziunea inspectorului de integritate, aplică sancțiuni peste limita împuternicirilor sale.

Mai consideră că inspectorul de integritate, chiar dacă a inițiat controlul în baza prevederilor Legii nr.132/2016 până la modificare, pe parcursul examinării procedurii administrative, trebuia să înceteze procedura în temeiul art.37 alin.(5) din Legea nr.132/2016, modificată prin Legea nr.130/2021, astfel că, principiul aplicării imediate a legii noi și principiul neretroactivității legii, au fost încălcate.

Reclamantul a arătat, că prin derogare de la dispozițiile art.29, 30 alin.(1), 31 alin.(1) al Legii nr.132/2016, inspectorul de integritate, fără a efectua verificarea prealabilă a datoriilor, a emis proces-verbal de inițiere a controlului, situație ce atestă, în opinia părții reclamante, că inspectorul de integritate a avut o opinie preconcepută asupra unei eventuale decizii/concluzii.

A mai considerat că, sesizarea nr.D-288/21 din 18 martie 2021, urma a fi examinată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, adică, în termen de 30 de zile. Cu toate acestea, autoritatea publică, nu a prelungit termenul procedurii administrative, conform prevederilor art.60 alin.(4), (5) din Codul administrativ și nu a comunicat petiționarului și persoanei supuse controlului despre prelungirea procedurii, termenul și motivele prelungirii, or, la dosarul administrativ, lipsesc înscrisuri, note de prelungire și notificări a participanților despre prelungirea termenului procedurii administrative. Astfel, a invocat că termenul de finalizare a procedurii administrative a fost omis, iar actul de constatare nr. 391/26 din 10 decembrie 2021, fiind emis în afara termenului legal.

A mai invocat că actul de constatare se întocmește de inspectorul de integritate, însă, acesta urmează a fi emis din numele Autorității Naționale de Integritate și să fie semnat de conducerea ei. Or, legalitatea ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind editarea normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării. Importanța

principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal, și pentru autoritățile publice și private.

A mai menționat că inspectorul de integritate nu a indicat în actul de constatare de la cine a parvenit sesizarea, de la persoană fizică sau juridică și cum se numește petiționarul, fapt ce contravine exigențelor stabilite la art.28 al Legii nr.132/2016, deoarece, Ruslan Antoniuț are dreptul să ia cunoștință de actele și de materialele dosarului, inclusiv sesizarea depersonalizată, rigori care nu au fost respectate întocmai în cadrul controlului și care, pe cale de consecință, au adus atingere intereselor și drepturilor fundamentale ale persoanei supuse controlului.

A mai indicat că identificarea conflictului de interese expuse în actul de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, în condițiile în care nu sunt expres prevăzute de lege, reprezintă doar opinia arbitrară și unipersonală a inspectorului de integritate și efectiv, nu poate fi acceptată în calitate de criteriu pentru constatarea unui conflict de interese. La emiterea actului contestat, inspectorul de integritate și-a exercitat dreptul discreționar, arbitrar, cu depășirea limitelor stabilite de lege, contrar bunei-credințe și scopului pentru care i-a fost atribuit.

A specificat, că procedura de control trebuia încetată odată cu intrarea în vigoare a legii noi, Legea nr.132/2016 modificată prin Legea nr.130/2021, în vigoare din 29 octombrie 2021, în temeiul art.37 alin.(5) din Legea nr.132/2016.

Referitor la sancțiunea aplicată față de Ruslan Antoniuț, și anume, aplicarea interdicției de a exercita o funcție publică sau funcție de demnitate publică pe o perioadă de trei ani, în condițiile prevăzute la art.23 alin.(4), (6), (8) din Legea nr.133/2016, s-a invocat că și la acest aspect, Autoritatea Națională de Integritate și-a depășit competențele stabilite de lege.

A relatat că invitația inspectorului de integritate din 21 aprilie 2021, potrivit căreia Ruslan Antoniuț a fost informat că în privința sa se desfășoară controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, respectiv fiind invitat la sediul Autorității pentru a prezenta punctul de vedere scris, nu a fost recepționată de reclamant, iar semnătura de pe avizul de recepție aparține altei persoane, și anume, proprietarului imobilului nr.XX din str. XXXX.

Reclamantul a mai evidențiat, că a fost desemnat în funcția de director general al S.A. „FEE-Nord” în urma concursului prin procesul-verbal nr.10 din 20 iunie 2017, în acest sens, fiind întocmit contract de management pe un termen de un an. Conform pct.1.2 din contract, directorul în activitatea sa se subordonează Consiliului societății și adunării generale a acționarilor.

Astfel, a considerat că răspunsul Agenției Proprietății Publice din 21 iulie 2021, prin care s-a comunicat că, Ruslan Antoniuț nu a declarat conflictul de interese, nu este relevant, așa cum, directorul general al S.A. „FEE-Nord” avea obligația de a informa șeful ierarhic superior despre pretinsul conflict de interese, dar nu Agenția Proprietății Publice.

În acest context, la pct.2.1 lit.b) din contractul de management din 20 iunie 2017, sintagma „conflict de interese” se referă la conflictele prevăzute în Legea privind societățile pe acțiuni, adică, tranzacțiile cu conflict de interese ce depășesc 10 % din valoarea activelor societății, conform ultimului raport financiar, iar inspectorul de integritate eronat a considerat, că această prevedere se referă la conflictele de interese

reglementat de Legea privind conflictele de interese și nu la cel reglementat de Legea privind declararea averii și interesele personale.

A insistat, că în conformitate cu prevederile art.32 alin.(1) din Legea nr.132/2016, în redacția în vigoare până la Hotărârea Curții Constituționale nr.29 din 21 septembrie 2021, controlul poate fi efectuat pe durata exercitării mandatului, a funcției publice și de demnitate publică, precum și în decurs de un an după încetarea exercitării acestora. Raportul de muncă al reclamantului a încetat la 20 decembrie 2019, iar controlul a fost inițiat la 01 aprilie 2021, în urma sesizării din 18 martie 2021, adică, peste termenul legal.

Conform actului de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, Ruslan Antoniuț a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese prin semnarea/încheierea următoarelor acte juridice: contractul individual de muncă nr.XXX din XXXX, ordinul de primire la lucru nr.XXX din XXX, ordinul de acordare a concediului nr.XXXX din XXXX, astfel că, sancțiunea aplicată de inspectorul de integritate, a fost aplicată cu încălcarea prevederilor art. art.23 alin.(1), (51), art.411 din Legea nr.132/2016. Mai mult, a susținut că, Ruslan Antoniuț nu a emis și nu a semnat acte administrative în privința persoanelor apropiate, la caz, a tatălui, inclusiv nu a tănuit și nu a omis în mod intenționat declararea cărorva conflicte de interese.

În aceste condiții, Ruslan Antoniuț a solicitat admiterea acțiunii și anularea actului de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021.

Prin hotărârea din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ formulată de Ruslan Antoniuț împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 391/26 din 10 decembrie 2021 (f.d.54, 58-83).

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Curtea de Apel Chișinău a motivat soluția de respingere a acțiunii, reieșind din următoarele aspecte.

Curtea de Apel Chișinău a reținut că, potrivit art.12 alin.(4) lit.(a) și (b) din Legea privind declararea averii și intereselor personale, Ruslan Antoniuț exercitând funcția de director general al S.A. „FEE-Nord”, era obligat să informeze organul de stat competent, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află și să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu i-a sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

Cu referire la prevederile art.14 alin.(3) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Curtea de Apel Chișinău a notat că până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării, în persoana lui Ruslan Antoniuț, îi era interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii. Iar conform art.14 alin.(4) din Legea nr.133/2016, subiectul declarării, în persoana lui Ruslan Antoniuț, poate soluționa conflictul de interese real în care se află prin abținerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informând toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.

Instanța de judecată a constatat faptul precum că, Ruslan Antoniuț prin derogare de la prevederile legale, a admis încălcarea regimului conflictului de interese, ca urmare a rezolvării cererii/demersului, încheierea actelor juridice și emiterea, semnarea mai multor acte administrative care vizează persoana apropiată „tatăl”, Victor Antoniuț, după cum urmează: contractul individual de muncă nr.XXX din XXX, ordin (dispoziție) de primire la lucru nr.XXX din XXX, ordinul nr.XXX de acordare a concediului din XXX.

Instanța de fond nu a reținut aserțiunile reclamantului care a susținut, că urma să soluționeze doar conflictele de interese stabilite la pct.2.1 lit.b) din contractul de management nr.1 din 20 iunie 2017, menționând în acest context că, dispoziția contractuală respectivă se referă exclusiv la conflictele de interese care cad sub incidența Legii privind societățile pe acțiuni, nefiind aplicabilă și conflictelor de interese reglementate de Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

În acest sens, Curtea de Apel Chișinău a menționat că procedura de control efectuată de către Autoritatea Națională de Integritate reprezintă o procedură administrativă specifică, care se desfășoară în strictă corespundere cu prevederile Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, iar desfășurarea acesteia urmează să se efectueze cu respectarea strictă a termenilor stabiliți de legea specială – Legea nr.133/2016. Astfel, conform art.37 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016, după repartizarea aleatorie a sesizării de efectuare a controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va dispune începerea controlului. Prevederile art.31, art.32 alin.(3)–(5), art.33, art. 4 alin.(2), art.35 și 36 se aplică în mod corespunzător și în cadrul procedurii de inițiere a controlului și de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

În cadrul procedurii de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate are obligația de a invita persoana supusă controlului să-și prezinte punctul de vedere printr-o scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea (telegramă, fax, e-mail etc.). Punctul de vedere al persoanei supuse controlului poate fi prezentat în termen de 15 zile de la recepționarea invitației. Dacă recepționarea invitației pentru a prezenta un punct de vedere nu este confirmată mai mult de 30 de zile de la expedierea acesteia, inspectorul de integritate întocmește actul de constatare numai după expirarea a 15 zile de la expedierea unei invitații repetate, indiferent de faptul dacă a fost sau nu confirmată recepționarea acesteia. Acțiunile și actele efectuate de inspectorul de integritate în cadrul controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor nu sînt publice, cu excepția actului de constatare, care se publică pe pagina web oficială a Autorității cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal. În cazul în care nu se constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va înceta procedura de control prin emiterea unui act de constatare.

În condițiile speței, instanța ierarhic inferioară a reținut că, procesul-verbal nr.230/26 de inițiere a controlului a fost întocmit la 9 aprilie 2021, iar la data de 28

aprilie 2021, a fost adusă la cunoștință lui Ruslan Antoniuic informația privind inițierea controlului, iar prin actul de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, controlul a fost finalizat, astfel având o durată de 8 luni. Totodată, s-a stabilit că, termenul de efectuare a controlului a fost prelungit cu câte 40 zile, prin notele de prelungire din 1 iunie 2021, 27 iulie 2021 și 24 septembrie 2021. Astfel, având în vedere termenele stabilite legal pentru anumite proceduri, volumul de lucru realizat de inspectorul de integritate, Colegiul instanței ierarhic inferioare a conchis că, termenul rezonabil al procedurii administrative enunțate nu a fost încălcat.

Sub acest aspect, instanța a punctat că, potrivit cadrului legal inspectorului de integritate urmează să i se asigure un termen rezonabil, suficient, pentru a efectua toate procedurile legale, a obține toată informația necesară, în scopul examinării obiective, corecte, multiaspectuale, a chestiunii în speță, cu emiterea unui act de constatare motivat și întemeiat. Or, limitarea în timp a procedurii de control, în special la 30 zile, ar restricționa nu numai inspectorul de integritate în aplicarea instrumentelor necesare privind verificarea averii și intereselor personale; privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor, dat și persoana controlată, în cazul imposibilității prezentării unor probe.

Instanța ierarhic inferioară a desconsiderat și argumentul reclamantului cu privire la lipsa competenței inspectorului de integritate la semnarea actului de constatare, reținând în acest context prevederile art.6 lit.a), b), c), art. 7 alin. (2), art. 14, 19, 20, 34, 35 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016.

Astfel, analizând în coroborare conținutul normelor de drept enunțate, instanța de fond a concluzionat că, anume inspectorului de integritate în persoană, îi aparține competența de semnare a actului de constatare, așa cum, art.19 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016, prevede cert că, inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități: b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării; d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă; e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale; g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii.

Totodată, instanța ierarhic inferioară a relevat că legiuitorul național, adoptând cadrul legal pertinent, nu a prevăzut expres competența inspectorului de integritate de a semna actul de constatare, însă, din analiza competențelor exclusive ale inspectorului de integritate privind efectuarea controlului averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării, întocmiterea actelor de constatare în condițiile legii, etc, reiese că inspectorul de integritate este competent să semneze actul de constatare.

Instanța a respins și argumentele reclamantului care a susținut, că controlul inițiat urma a fi încetat în baza art.37 alin.(5) din Legea nr.132/2016, menționând în acest sens că, această normă legală a fost introdusă prin Legea nr.130 din 7 octombrie 2021, în

vigoare din 29 octombrie 2021, pe când, controlul respectării regimului declarării conflictului de interese în privința lui Ruslan Antoniuc a fost inițiat pe 9 aprilie 2021, adică, până la adoptarea și intrarea în vigoare a modificărilor operate la Legea nr.132/2016. Noile prevederi legale, în vigoare din 29 octombrie 2021, nu pot fi reținute drept temei de constatare a ilegalității procedurii de control a respectării regimului juridic al conflictului de interese inițiate până la această dată, motive pentru care, instanța a respins argumentele reclamantului referitoare la incidența în speță a temeiurilor de încetare a procedurii de control inițiate la 9 aprilie 2021.

Instanța a desconsiderat și argumentul reclamantului care a susținut că nu a fost informat în modul stabilit de lege despre controlul inițiat în privința sa, notând în acest context că inspectorul de integritate a expediat la adresa de domiciliu indicată de Ruslan Antoniuc în declarațiile de avere și interese personale, notificări/invitații, însă, acestea nu au fost recepționate de subiectul declarării reclamant. Astfel, omisiunea reclamantului Ruslan Antoniuc de a se prezenta la oficiul poștal pentru ridicarea corespondenței, nu poate fi imputată inspectorului de integritate, de vreme, ce inspectorul a expediat toate notificările la adresa de domiciliu expres identificată de reclamant în conținutul declarațiilor depuse anual.

Referitor la aserțiunea reclamantului precum că, inspectorul de integritate și-a depășit competențele stabilite de lege la momentul aplicării interdicției de exercitare a unei funcții publice sau de demnitate publică pe o perioadă de 3 ani, instanța ierarhic inferioară a reiterat că, Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, stipulează în mod expres sancțiunile pentru admiterea aflării într-o situație de conflict de interese, legiuitorul stabilind că, competența de aplicare a acestei sancțiuni, revine inspectorului de integritate, odată cu emiterea actului de constatare.

Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art.32 alin.(1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17 iunie 2016, instanța ierarhic inferioară a menționat că, potrivit variantei redacționale a normei respective la momentul inițierii controlului, în procesul de control al averii și al intereselor personale, inspectorul de integritate verifică datele și informațiile privind averea existentă a persoanei supuse controlului, precum și modificările patrimoniale intervenite pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică. Controlul poate fi efectuat pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică și în decursul a 3 ani după încetarea acesteia. Din sensul normei legale citate mai sus, se desprinde că, controlul poate fi efectuat pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică și în decursul a 3 ani după încetarea acesteia.

Prin urmare, instanța a conchis că actul de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate în privința lui Ruslan Antoniuc este unul legal și întemeiat, considerente din care cererea de chemare în judecată depusă de Ruslan Antoniuc a fost respinsă ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 23 februarie 2022, Ruslan Antoniuc, prin intermediul avocatului Mihaela Prepețița, a depus recurs nemotivat, ulterior la 10 iunie 2022, a depus recursul motivat împotriva hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral (f.d.56, 91-104).

În susținerea recursului a indicat că hotărârea din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău este una ilegală și neîntemeiată, adoptată cu încălcări și cu aplicarea eronată a normelor de drept material, ceea ce servește ca temei pentru declararea prezentului recurs. La examinarea cauzei nu au fost constatate, elucidate și dovedite circumstanțele care au importanță la soluționarea cauzei, deoarece din cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, nu a fost dată o apreciere justă circumstanțelor de fapt și de drept în prezenta speță și s-a emis o hotărâre neîntemeiată și ilegală care nu corespunde legislației în vigoare.

În susținerea recursului au fost reiterate circumstanțele de fapt și de drept invocate în cererea de chemare în judecată.

Suplimentar, recurentul a mai invocat că inspectorul ANI chiar dacă a inițiat controlul în baza prevederilor Legii nr.132/2016 până la modificare, pe parcursul examinării procedurii administrative, trebuia să înceteze procedura în temeiul art.37 alin.(5) din Legea nr.132/2016 modificată prin Legea nr.130 din 07 octombrie 2021 (în vigoare la 29 octombrie 2021). Astfel, principiul aplicării imediate a legii noi și principiul neretroactivității legii au fost încălcate la caz.

Totodată, reclamantul/recurentul a invocat ca argument prevederile art.7 din Codul civil al RM.

Sub acest aspect consideră că instanța de fond nu s-a expus asupra acestui argument și a lăsat fără examinare o acuzație serioasă la adresa legalității actului individual defavorabil. Or, după cum s-a invocat, art.31 alin.1) din Legea nr.132/2016 stabilește expres termenul în interiorul căruia Autoritatea Națională de Integritate, efectuând verificarea prealabilă, este obligată să emită proces-verbal de inițiere a controlului sau de refuz al inițierii controlului - 15 zile de la data repartizării sesizărilor. În timp ce în prezenta speță se constată încălcarea nejustificată a termenului instituit de legiuitor. Întrucât sesizarea a fost înregistrată la 02 august 2018, în timp ce procesul-verbal de inițiere a procedurii de control a fost emis abia la 19 septembrie 2018, adică peste 48 de zile de la data înregistrării sesizării, cu încălcarea vădită a termenului stabilit de legiuitor, fapt care duce la anularea actului administrativ contestat.

Mai consideră că Actul de constatare nr.391/26 din data de 10 decembrie 2021 este ilegal în fond și este emis cu încălcarea procedurii stabilite, fiind pasibil de anulare. În acest context, face referire la prevederile art.30 alin.(1), 31 alin.(1) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Consideră că, termenul prevăzut de art.31 alin.(1) din Legea nr.132/2016 a expirat de drept la 02 aprilie 2021, iar procesul-verbal nr.230/26 de inițiere a controlului a fost întocmit la 09 aprilie 2021.

În continuare consideră că sesizarea nr.D-288/21 din 18 martie 2021 urma a fi examinată prin prisma prevederilor art.60 din Codul administrativ.

Subsecvent recurentul invocă că, autoritatea publică nu a prelungit procedura administrativă conform prevederile art.60 alin.(4) și (5) din Codul administrativ și nu a comunicat în scris petiționarului și persoanei supuse controlului despre prelungirea procedurii, termenul și motivele prelungirii. La dosarul administrativ înscrisuri, note de prelungire și notificări, comunicări participanților despre prelungire nu se regăsesc.

O mare nedumerire este faptul că ședința de judecată a fost întreruptă la cererea reprezentantului ANI și la următoarea ședință au fost prezentate trei Note de prelungire a

procedurii fără a indica Legea în baza căreia a fost emisă Nota, fără a fi informat petiționarul și, în special, persoana vizată Ruslan Antoniuc. Aceste acte sunt dubioase, iar la întrebarea de ce nu se conțineau în dosarul administrativ nu s-a putut da răspuns.

Astfel, se constată cu certitudine faptul că termenul de finalizare a procedurii a fost omis, iar actul de constatare nr.391/26 din 10 decembrie 2021, fiind emis în afara termenului legal este adoptat cu încălcarea procedurii.

La emiterea Actului de constatare contestat, inspectorul de integritate și-a exercitat dreptul discreționar arbitrar, cu depășirea limitelor stabilite de lege, contrar bunei – credințe și scopului pentru care i-a fost atribuit. Specifică că, procedura de control trebuia încetată o dată cu intrarea în vigoare a legii noi (Legea nr.132/2016 modificată prin Legea nr.130/2021, în vigoare la data de 29 octombrie 2021) în temeiul art.37 alin.(5). Astfel, la caz invocă prevederile art.225 din Codul administrativ - limitele controlului judecătoresc: alin.(1) - instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Practica judiciară a menționat că autoritatea publică, de fapt, nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Iar, acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art.137 alin.(1) din Codul administrativ, potrivit căruia autoritățile publice „trebuie” să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, inspectorul de integritate din cadrul Agenției Naționale de Integritate era obligat prin lege să-și exercite discreția, însă fără erori discreționare.

Totodată, consideră că, la aplicarea sancțiunii și anume, cele referitoare la aplicarea interdicției de a exercita o funcție publică sau funcție de demnitate publică pe o perioadă de trei ani, în condițiile prevăzute la art.23 alin.(4),(6) și (8) din Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, se constată că Autoritatea Națională de Integritate, la acest capitol, și-a depășit competențele stabilite de lege. Însă, la acest argument, instanța ierarhic inferioară s-a abținut de a da un răspuns detaliat.

Adițional remarcă faptul că, Ruslan Antoniuc nu a emis și nu a semnat acte administrative în privința persoanelor apropiate, la caz tatăl, inclusiv nu a tăinuit și nu a omis în mod intenționat declararea cărorva conflicte de interese.

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.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) 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 hotărârea contestată la 21 februarie 2022, în ședință publică (f.d.54, 58-83).

Materialele cauzei atestă că, la 22 februarie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat recurentului Ruslan Antoniuc, prin intermediul avocatului Mihaela Prepeleța, dispozitivul hotărârii contestate (f.d.55).

La 23 februarie 2022, Ruslan Antoniuc, prin intermediul avocatului Mihaela Prepeleța, a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de

Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral (f.d.56-57).

Din materialele cauzei rezultă că la 13 mai 2022, hotărârea integrală a Curții de Apel Chișinău din 21 februarie 2022 i-a fost notificată recurentului Ruslan Antoniuț, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelița, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție anexat la actele cauzei (f.d.85).

La 10 iunie 2022, Ruslan Antoniuț, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelița, a depus recursul motivat împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral (f.d.91-104).

În condițiile enunțate, recursul depus de Ruslan Antoniuț, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelița, împotriva hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus în termenul legal prevăzut la art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ.

La 10 iunie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Autorității Naționale de Integritate copia recursului depus de Ruslan Antoniuț, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelița, împotriva hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței (f.d.90).

Materialele cauzei atestă că la 22 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, Autoritatea Națională de Integritate a expediat referința la recursul depus de Ruslan Antoniuț, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelița (f.d.109-157).

În susținerea referinței intimata a reiterat circumstanțele invocate pe parcursul examinării cauzei de către Curtea de Apel Chișinău.

Cu referire la argumentul recurentului precum că, a fost depășit termenul de examinare prealabilă a sesizării intimata a menționat că, potrivit fișei sesizarea a fost înregistrată la 18 martie 2021 și repartizată inspectorului de integritate la 01 aprilie 2021, iar procesul-verbal de inițiere a controlului este datat cu 09 aprilie 2021, adică verificarea prealabilă a durat 8 zile calendaristice, corespunzător argumentul urmează a fi respins ca neîntemeiat.

Mai consideră că nu pot fi reținute alegațiile părții recurente precum că, după înregistrarea sesizării depuse de persoanele fizice ori juridice, această urmează imediat în ziua înregistrării să fie repartizată aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, or, dispoziția art.30 alin.(1) din Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale statuează că, sesizările depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public sau de drept privat, precum și cele din oficiu se înregistrează imediat și se repartizează aleatoriu prin sistemul electronic de distribuire a sesizărilor, adică din perspectiva voinței legislatorului, imediat, se înregistrează doar sesizarea nu repartizarea aleatorie.

Totodată, intimata solicită respingerea argumentelor reclamantului sub aspectul încălcării termenilor prevăzuți de art.60 din Codul administrativ, ca fiind nefondate.

În această ordine de idei, solicită respingerea recursului depus de Ruslan Antoniuț, prin intermediul avocatului Mihaela Prepelița, și menținerea hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

La 30 septembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa recurentului Ruslan Antoniu, prin intermediul avocatului Mihaela Prepeleța, copia referinței depuse de Autoritatea Națională de Integritate la recursul depus de Ruslan Antoniu, prin intermediul avocatului Mihaela Prepeleța, împotriva hotărârii din 21 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, pentru informare (f.d.119).

Examinând temeiurile invocate în recurs 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) 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) din art.246 din Codul 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 nedevelopativ 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 Ruslan Antoniu, prin intermediul avocatului Mihaela Prepeșița.

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 Ruslan Antoniu, prin intermediul avocatului Mihaela Prepeșița, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron