

Dosarul nr. 3ra-1092/22
2-22013746-01-3ra-20102022

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: Gr.Dașchevici, A.Bostan, Gh.Mîra)

Î N C H E I E R E

30 noiembrie 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 Iurie Moșoi,
în cauza de contencios administrativ, la acțiunea în contestare depusă de Iurie
Moșoi împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea în tot a actului
administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 8 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care
acțiunea în contestare depusă de Iurie Moșoi a fost respinsă ca fiind neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La data de 31 ianuarie 2022 Iurie Moșoi a depus cerere de chemare în judecată
în ordinea contenciosului administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate
privind anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acestei acțiuni, Iurie Moșoi a indicat că la data de 20 decembrie
2017 prin ordinul Ministerului Agriculturii și a Industriei Alimentare a fost desemnat
în funcție de director interimar a Instituției Publice Institutul de Pedologie,
Agrochimie și Protecție a Solului “N. Dimo”. Anterior, din anul 1984 a activat în
cadrul acestui Institut de cercetare de la un lucrător simplu până la director ales prin
concurs din data de 20 decembrie 2013 până la 20 decembrie 2017.

În cadrul activității sale în funcția de director a Instituției Publice Institutul de
Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului “N. Dimo” a exercitat corect și legal
toate atribuțiile funcționale prevăzute de fișa postului și de legislația în vigoare.

Activând în funcția de director a Instituției Publice Institutul de Pedologie,
Agrochimie și Protecție a Solului “N. Dimo”, prin scrisoarea 04-09/3568 din 19
decembrie 2019 emisă de Autoritatea Națională de Integritate a fost informat despre
faptul că în temeiul prevederilor art. 20 alin. (1) lit. b), art. 32 alin (3)-(5) și art. 37
alin. (2) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în
privința acestuia a fost inițiat un control privind eventuala încălcare a regimului
juridic al conflictelor de interese.

Prin aceeași scrisoare a fost invitat la Autoritatea Națională de Integritate – inspectorul Vladislav Gorceac, să prezinte copii autentificate ale tuturor actelor administrative (inclusiv de numire în funcție) semnate/emise în raport cu d-na Natalia Bivol, cererile ce au fost depuse și au servit drept temei pentru emiterea acestor acte administrative, copii a contractelor individuale de muncă semnate în raport cu Natalia Bivol, a fișei de post a directorului Institutului și a d-nei Natalia Bivol. De asemenea, a fost comunicat să prezinte explicații în scris referitor la legalitatea adoptării și semnării actelor administrative, precum și să comunice dacă conform art. 12 alin. (4) din Legea 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale a informat organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre orice situație de conflict de interese real în care se află, în modul stabilit la alin. (5) al aceluiași articol.

Cu toate că în data de 10 ianuarie 2020, reclamantul prin scrisoarea nr. 01/3-5 a prezentat explicațiile și actele solicitate de către inspectorul Autorității Naționale de Integritate, Vladislav Gorceac, totuși la data de 24 decembrie 2020, în privința acestuia a fost emis Actul de constatare nr. 322/09.

Reclamantul a precizat că nu a cunoscut despre existența și emiterea acestui Act de control ca act administrativ, deoarece din data de 3 martie 2020 nu a mai activat în funcție de director a Instituției Publice Institutul de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului “N.Dimo”. Or, copia acestui Act de control contestat a fost expediat de către inspectorul autorității publice pe adresa Instituției Publice Institutul de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului “N. Dimo”, după cum a fost indicat în partea dispozitivă a Actului, însă actuala conducere a Institutului, cu care se află în litigiu, nu i-a comunicat nimic despre existența acestuia.

Reclamantul a menționat că Actul de constatare i-a fost adus la cunoștință prin scrisoare recomandată cu aviz de recepție pe data 24 ianuarie 2022, în urma adresării în scris la Autoritatea Națională de Integritate, prin care a solicitat să facă cunoștință cu rezultatul controlului.

În opinia lui Iurie Moșoi, Actul de constatare nr. 322/09 al Autorității Naționale de Integritate din 24 decembrie 2020, prin care a fost constatat că dânsul exercitând funcția de director al Institutului de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului ”N. Dimo”, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoana apropiată - (soția) Natalia Bivol, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin: nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. (a)-(b), art. 12 alin. (5), (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 1, alin. (2)-(4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale. Emiterea/semnarea actelor administrative ce vizează persoana apropiată, soția Natalia Bivol, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale: se decade din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică cu excepția altor funcții electorale pe o perioadă de 3 (trei) ani de la 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, se înscrie Iurie Moșoi în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție

publică sau de demnitate publică, de la 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, este neîntemeiat și urmează a fi anulat, reieșind din prevederile art. 6 alin. (1), art. 21 alin. (1), art. 25, art. 44 alin. (1), art. 70 alin. (1), 78 alin. (1), 82 alin. (1), 83 alin. (1), 92 alin. (1), 94 alin. (1) din Codul Administrativ.

Or, concluziile și motivarea expusă de inspectorul de integritate în Actul de constatare nu au nici un suport probatoriu, vin în contradicție cu circumstanțele de fapt și de drept reale a activității în funcția de director a Institutului de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului "N. Dimo" și relația de muncă cu d-na Natalia Bivol, care pe parcurs a devenit soția acestuia. Respectiv, aceste concluzii și motivare expusă în conținutul Actului, constituie o consecință a aplicării și interpretării eronate de către inspectorul de integritate a prevederilor legislației în vigoare care reglementează asemenea raporturi juridice.

Astfel, în actul de constatare inspectorul a invocat precum că a fost stabilit cu certitudine nerespectarea de a acelor obligații imperative stabilite prin lege cu referire la modul, timpul de declarare și soluționare a situațiilor de conflicte de interese reale în care se află, respectiv abținerea de la luarea oricăror decizii și admiterea consumării conflictelor de interese propriu zise prin emiterea/semnarea actelor administrative în privința persoanei apropiate (soției Natalia Bivol) în situații de conflict de interese, ceea ce compromite interesul public de cel personal, prin aceste acte punându-se la îndoială luarea unei decizii imparțiale. Totodată, interesul public este afectat de cel personal, deja în cazul în care obiectivitatea deciziei poate fi pusă la îndoială din cauza legăturilor de rudenie, care pot crea situații de preferință.

Reclamantul a iterat că aceste concluzii făcute de către inspectorul Autorității Naționale de Integritate, Vladislav Gorceac, constituie opinii personale și nefondate a acestuia, care nu pot fi luate drept temei de constatare a unui pretins conflict de interese și de încălcarea regimului a unui pretins conflict de interese, precum și de nedeclarare și nesoluționare a acestui pretins conflict de interese.

În acest context, Iurie Moșoi a subliniat că în data de 24 ianuarie 2019 prin scrisoarea 01/5-7 a solicitat Ministerului Agriculturii, Dezvoltării regionale și Mediului a se expune asupra potențialului conflict de interese, în urma căruia soția sa, Natalia Bivol a fost destituită din funcția de contabil șef, fiind numită în această funcție altă persoană, iar soția sa, întru evitarea conflictului de interese a fost numită în funcție de contabil principal, care este în subordinea directă a contabilului-șef.

De asemenea, s-a solicitat Ministerului de a se expune dacă acest caz poate fi clasat ca și conflict de interese conform prevederilor Legii nr. 133 din 17 iunie 2016.

Prin răspunsul nr. 04/2-02/855 din 1 martie 2019, Secretarul general de stat Iurie Ușurelu a răspuns la adresarea sa referitor la conflictul de interese, anexând în acest sens răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 07/365 din 25 februarie 2019, prin care Autoritatea Națională de Integritate cu referire la conținutul art. 14 alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, a constatat lipsa circumstanțelor de semnalare a unui conflict de interese real, vis-a-vis de care s-ar putea expune sau ar acorda suport de specialitate.

Respectiv, inspectorul Vladislav Gorceac nu a indicat și nu a motivat în conținutul Actului de constatare, cum angajarea soției Natalia Bivol în calitate de

contabil principal, aflat în subordinea șefului aparatului administrativ, a contabilului șef, a compromis interesul public, cu atât mai mult că răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 07/365 din 25 februarie 2019, denotă contrariul celor constatate în actul administrativ individual contestat.

Din aceste considerente, reclamantul Iurie Moșoi a depus prezenta acțiune în contestare, prin care solicitat anularea ca fiind ilegal și neîntemeiat a Actului de constatare nr. 322/09 al Autorității Naționale de Integritate din 24 decembrie 2020 prin care s-a constatat faptul că dânsul, exercitând funcția de director al Institutului de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului "N. Dimo", având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoana apropiată - (soția) Natalia Bivol, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin anumite acțiuni și inacțiune descrise în Act, s-a dispus să fie decăzut din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică cu excepția altor funcții electorale pe o perioadă de 3 (trei) ani de la 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, s-a dispus să fie înscris în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, de la 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.

Prin hotărârea din 8 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea în contestare depusă de Iurie Moșoi a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La data de 7 octombrie 2022, Iurie Moșoi a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 8 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 4 noiembrie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea actului judecătoresc ce constituie obiectul prezentului recurs cu emiterea unei noi decizii, de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului, recurentul a invocat dezacordul cu actul judecătoresc contestat, considerându-l neîntemeiat prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

În acest context, Iurie Moșoi a invocat repetat că în actul de constatare inspectorul de integritate greșit a constatat nerespectarea de către recurent a acelor obligații imperative stabilite prin lege cu referire la modul, timpul de declarare și soluționare a situațiilor de conflicte de interese reale, respectiv abținerea de la luarea oricăror decizii și admiterea consumării conflictelor de interese propriu zise prin emiterea/semnarea actelor administrative în privința persoanei apropiate (soției Natalia Bivol) în situații de conflict de interese.

Or, după cum s-a menționat și în acțiunea în contestare, aceste concluzii făcute de către inspectorul Vladislav Gorceac, constituie opinii personale, care nu pot fi luate drept bază de constatare a unui pretins conflict de interese, cu atât mai mult că însăși recurentul în data de 24 ianuarie 2019 prin scrisoarea 01/5-7 a solicitat Ministerului Agriculturii, Dezvoltării regionale și Mediului a se expune asupra potențialului conflict de interese, în urma căruia soția sa, Natalia Bivol a fost destituită din funcția de contabil șef, fiind numită în această funcție altă persoană, iar soția sa, întru evitarea conflictului de interese a fost numită în funcție de contabil

principal, care este în subordinea directă a contabilului-șef, iar prin răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 07/365 din 25 februarie 2019, autoritatea a constatat lipsa circumstanțelor de semnalare a unui conflict de interese real, vis-a-vis de care s-ar putea expune sau ar acorda suport de specialitate.

Circumstanțele enunțate denotă în plus că inspectorul Vladislav Gorceac nu a indicat și nu a motivat în conținutul Actului de constatare, cum angajarea soției Natalia Bivol în calitate de contabil principal, aflat în subordinea șefului aparatului administrativ, a contabilului șef, a compromis interesul public, eludând răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 07/365 din 25 februarie 2019.

La data de 4 noiembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Autorității Naționale de Integritate copia motivării recursului depus de Iurie Moșoi, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Cu toate că Autoritatea Națională de Integritate a recepționat corespondența în data de 15 noiembrie 2022, ultima nu a făcut uz de dreptul său și până la data examinării cauzei nu a formulat referință.

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.

În conformitate cu 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 în data de 8 septembrie 2022, fiind notificată recurentului Iurie Moșoi în data de 12 octombrie 2022 (f.d.65).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la data de 7 octombrie 2022, cât și motivarea acestuia prezentată la data de 4 noiembrie 2022, sunt în termen.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Moșoi, 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 motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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 același cod, 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 decizia instanței de apel contestată 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 *Helmerts 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 Iurie Moșoi.

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 Iurie Moșoi se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron