

Dosarul nr. 3ra-186/23
2-21172015-01-3ra-10022023

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

Î N C H E I E R E

17 mai 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Tamara Chișca-Doneva

Aliona Miron

Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de Prisacari Stepan, reprezentat de avocatul Mocanu Victor,

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

împotriva hotărârii din 15 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La 22 noiembrie 2021, Prisacari Stepan a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că la 28 octombrie 2021, prin Actul de constatare cu nr. 345/22, întocmit de către inspectorul de integritate al Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate s-a decis că Prisacari Stepan, primarul satului Zăluceni, raionul Florești, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoana apropiată - Prisacari Nadejda (soție) - administratoare a SRL „Microstroiplus”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin: nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictului de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (4) lit. a)-b), art. 12 alin. (5) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; nesoluționarea conflictului de interese, în conformitate cu art. 14 alin. (2) - (4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; semnarea/încheierea actelor juridice, în raport cu SRL „Microstroiplus”, fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitate cu art. 12 alin. (10) al Legii privind declararea averii și a intereselor personale.

În același timp, s-a decis sesizarea instanței de judecată competente (care a validat mandatul de primar) sau sesizarea autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului în termen de 5 zile din momentul în care actul de constatare va

rămâne definitiv, în vederea inițierii procedurii de revocare a mandatului de primar al satului Zălucaeni, raionul Florești.

De asemenea, a menționat că a fost decisă decăderea sa din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția (mandat) de primar, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcție sau 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 și înscrierea dânsului de la data eliberării sau destituirii din funcție sau din data rămânerii definitive a actul de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești, prin care se confirmă existența conflictului de interese, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Astfel, a explicat că la 5 mai 2021 i-a fost adus la cunoștință Actul de constatare nr. 345/22 din 28 octombrie 2021, fiind expediat prin intermediul poștei electronice.

A opinat că actul de constatare cu nr. 345/22 din 28 octombrie 2021 este ilegal, neîntemeiat, abuziv, lipsit de consistență și suport juridic, bazat pe o apreciere superficială a normei de drept și pasibil anulării.

În contextul dat a relatat că analizând modul de examinare a materialelor dosarului de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, inițiat în privința sa, a conchis că întocmirea Actului de constatare cu nr. 345/22 din 28 octombrie 2021, a avut un caracter formal și subiectiv.

A obiectat că inspectorul de integritate al inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate nu a efectuat nicio acțiune în vederea stabilirii tuturor circumstanțelor, care să permită adoptarea unei decizii legale și întemeiate pe caz, ignorând prevederile legale și nu a întreprins toate măsurile prevăzute de lege pentru a cerceta sub toate aspectele, complet și obiectiv circumstanțele cauzei.

Este de părere că decizia adoptată este neîntemeiată și ilegală, din care considerente solicită anularea acesteia, din lipsa încălcării regimului juridic al conflictelor de interese.

În susținerea, opiniei enunțate a invocat că din luna noiembrie anul 2019 până la momentul actual, deține funcția de primar al satului Zălucaeni, raionul Florești.

A relatat că din momentul alegerii în funcția dată, dânsul a luat cunoștință cu problemele existente în satul Zălucaeni, raionul Florești.

Ulterior, fiind efectuată o adunare cu consătenii, privitor la depistarea problemelor cu care se confruntă cetățenii, a înțeles că sunt mai multe probleme în domeniul cotelor valorice și în domeniul agriculturii, prin faptul că oamenii primesc puțin la cota de teren arabil dată în arendă agenților economici și la fel a depistat că multe clădiri care sunt cota valorică a oamenilor, nu sunt luate în arendă, la persoane nu le-au fost achitate careva plăți, și respectiv a decis la ședința consiliului de a pune întrebarea și constituirea grupei de selectare a semnăturilor privind trecerea la balanța primăriei a cotei valorice.

La data de 11 septembrie 2020, conform procesului-verbal nr. 02 al Comisiei Funciare, au fost colectate 409 semnături prin care cetățenii din sat au fost de acord de a transmite cota valorică ce le aparține, administrației publice locale.

Din cauza lipsei resurselor financiare pentru înregistrarea cotelor valorice ce a aparținut colhozului CAP „Valea Zălucaeni”, nu a avut posibilitatea la acel moment de

a înregistra și a perfecta actele necesare, ca ulterior cota valorică să fie transmisă la balanța primăriei.

Între timp, la administrația publică locală Zăluțeni a parvenit o solicitare scrisă din partea administratorului SRL „Microstroiplus”, în persoana Nadejdei Prisacari, prin care a solicitat darea în arendă a terenului aferent cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de 1,3489 ha și terenul aferent cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de 0,2601 ha, cunoscând despre faptul că terenurile date sunt date la balanța primăriei și că pe terenul cu numărul cadastral xxxxx sunt amplasate bunuri imobile și anume - construcție cu nr. cadastral xxxxx, cu suprafața totală de 740 m.p., care figurează în calitate de „depozit”, și respectiv construcție cu nr. cadastral xxxxx, cu suprafața totală de 32 m.p., care figurează în calitate de „construcție”, și respectiv pe terenul cu numărul cadastral xxxxx, sunt amplasate mai multe bunuri imobile și anume construcțiile cu nr. cadastral xxxxx, xxxxx, xxxxx și xxxxx.

A explicat că conform datelor prezentate, cunoștea că pe construcțiile de pe terenurile cu numerele cadastrale sus-menționate, nu a fost achitat impozitul imobiliar, de vreun agent economic, precum și ultimele nu au un proprietar.

Mai mult decât atât, construcțiile de pe terenurile date sunt într-o stare deplorabilă, iar pentru atragerea unui venit în bugetul local și reconstrucția după posibilitate a construcțiilor, pentru a le proteja de furt și de deteriorare, ca o condiție a administrației publice locale către SRL „Microstroiplus” pentru darea în arendă a terenurilor, a fost ca construcțiile să fie renovate după posibilități și să fie conectate terenurile cu energie electrică, inclusiv crearea locurilor de muncă pentru locuitorii satului Zăluțeni, raionul Florești.

A accentuat că entitatea juridică SRL „Microstroiplus” a fost de acord cu asemenea condiții și la 1 iulie 2020 între Primăria satului Zăluțeni, raionul Florești și SRL „Microstroiplus” a fost încheiat contractul de arendă a terenurilor cu numerele cadastrale xxxxx, cu suprafața de 1,3489 ha și terenul aferent cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de 0,2601 ha.

La calcularea plății de arendă a terenurilor sus-menționate a fost aplicat coeficientul maxim, în corespundere cu prevederile Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, fapt ce se confirmă și prin raportul inspecției financiare din 7 mai 2021, în cadrul căruia s-a stabilit supraplată la bugetul local de 15 773,69 lei.

A indicat că contractele încheiate la data de 1 iulie 2020, pentru o perioadă de 6 luni, au fost semnate de către dânsul în calitate de primar și administratorul SRL „Microstroiplus”, Prisacari Nadejda, care este soția sa.

La încheierea contractelor de arendă, agentului economic SRL „Microstroiplus” i s-a pus condiția de a investi mijloace bănești în scopul renovării construcțiilor aflate pe aceste terenuri.

Ulterior, după darea în arendă a terenurilor, SRL „Microstroiplus” a început renovarea acestor clădiri și ulterior stabilirea locurilor de muncă a locuitorilor satului, însă era imposibil efectuarea a careva lucrări la etapa de reconstrucție, din motiv că nu era conectată la rețelele de energie electrică.

În acest scop, SRL „Microstroiplus” a solicitat conectarea terenului cu energie electrică și în toamna anului 2020 primarul a solicitat SA „Red Nord” instalarea energiei electrice pe terenul aferent cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de

1,3489 ha și terenul aferent cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de 0,2601 ha, necunoscând cu certitudine metoda de instalare a energiei electrice.

Prin urmare, a fost efectuat un proiect de instalare a energiei electrice, în urma căruia a fost instalată energia electrică, iar cheltuielile de proiectare și instalare a energiei electrice au fost suportate exclusiv de către SRL „Microstroiplus”, adică administrația publică locală nu a avut careva cheltuieli, doar venituri.

Ulterior, la începutul anului 2021, în adresa primăriei satului Zălucaeni a parvenit cererea de la SRL „Microstroiplus” prin care a solicitat darea în arendă a terenurilor cu numerele cadastrale xxxxx și xxxxx pe un termen de 12 luni.

Astfel, contractele de arendă au fost încheiate la 16 martie 2021, pentru o perioadă de 12 luni, și anume până la data de 31 decembrie 2021, care au fost semnate de către viceprimarul satului Zălucaeni, Bunescu Victor și administratorul SRL „Microstroiplus”, Țibuleac Ina.

La momentul de față entitatea juridică SRL „Microstroiplus” a restabilit depozitul și a reconstruit serele aflate pe aceste terenuri în proporție de 95%.

De altfel, plata de arendă a fost achitată integral, conform borderoului de calcul prezentat de către specialiștii Primăriei Zălucaeni.

A remarcat că în cadrul efectuării controlului de către inspecția financiară, inspectorul nu a reacționat la informația că terenul cu suprafața de 0,2601 ha, pe care se aflau atelierele și spațiile de păstrare a tehnicii agricole ale fostului colhoz, timp de 15 ani a fost deținut fără acte permise de către Cojocar Valentin, ultimul neachitând plata de arendă a terenului proprietate publică pe care se afla construcțiile rămase de la colhoz. Pentru folosirea acestui teren, primăria nu a încasat timp de 15 ani niciun leu pe motiv că a existat conflictul de interese nesoluționat și neconstatat de către inspecția financiară.

Totodată, în raportul inspecției financiare se indică că terenul „complex” se folosește de către SRL „Microstroiplus”, fără decizia consiliului local, cu achitarea supraplății pentru utilizarea terenului.

Având în vedere faptul că nu se cunoștea cine era proprietarul acestor terenuri, inclusiv și faptul că anterior au fost date în arendă aceste terenuri fără decizia Consiliului local Zălucaeni, în acest context cererile care au parvenit de la SRL „Microstroiplus” nu au fost examinate în cadrul ședințelor consiliului și nu au fost emise careva decizii în acest sens, deoarece terenurile sus-indicate au fost date în arendă pe o perioadă scurtă de timp, de până la 1 an.

De altfel, alte cereri în adresa primăriei satului Zălucaeni privind solicitarea dării în arendă a terenurilor în cauză, nu au parvenit.

A mai precizat că prin darea în arendă a terenurilor sus indicate, primăria a urmărit scopul de a acumula venituri la bugetul local și totodată renovarea bunurilor care sunt amplasate pe aceste terenuri și crearea locurilor de muncă.

La momentul actual Primăria Zălucaeni este în proces de înregistrare a terenurilor respective în proprietatea APL, după care urmează organizarea și desfășurarea licitației publice de dare în arendă.

A conchis că prin acțiunile sale nu a comis careva încălcări în legătură cu darea în arendă a acestor terenuri, din motiv că nu a avut vreun interes material în urma tranzacției date, deoarece mijloacele bănești în urma dării în arendă au fost transferate în bugetul primăriei, precum și nu a avut interes personal în urma cazului dat, în pofida

faptului că soția dânsului, Prisacari Nadejda, în acea perioadă de timp administra SRL „Microstroiplus”, iar dânsul a dorit ca patrimoniul care a rămas la cota valorică să nu fie distrus și furat, inclusiv și să organizeze ca mai mulți locuitori ai satului să fie implicați în muncă oficial, care vor achita impozite și vor primi un salariu stabil.

Prin urmare, și-a asumat asemenea decizii, doar pentru comunitate și pentru a păstra patrimoniul persoanelor care au cotă valorică la construcțiile care au mai rămas de la fostul colhoz CAP „Valea Zăluceni”.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 2, 10, 17, 20, 21, 39, 189, 191, 206 alin. (1) lit. a), 209, 211, 212, 219, 221, 224 Cod administrativ, art. 5, 38, 85, 206 Cod de procedură civilă, art. 36, 38 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016.

A solicitat anularea Actului de constatare nr. 345/22 din 28 octombrie 2021, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

Prin hotărârea din 15 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut prevederile art. 2, 12, 14 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016, care reglementează aspectele ce țin de categoriile conflictelor de interese și modul de declarare a acestora, modul de soluționare a conflictului de interese real.

Cu referire la normele citate, prima instanță a remarcat că în perioada în care Prisacari Stepan deținea funcția de primar al satului Zăluceni, raionul Florești, acesta din urmă, la data de 1 iulie 2020 a semnat din numele Primăriei satului Zăluceni, raionul Florești, în calitate de arendator, cu SRL „Microstroiplus”, prin intermediul administratorului Prisacari Nadejda, în calitate de arendaș, contractele f/n de arendă a terenurilor agricole, și anume: terenul agricol cu nr. cadastral xxxxx, cu suprafața totală de 1,3489 ha, cu plata de arendă anuală în mărime de 1 361,31 lei, situat în extravilanul satului Zăluceni, raionul Florești și terenul agricol cu nr. cadastral xxxxx, cu suprafața totală de 0,2601 ha, cu plata de arendă anuală în mărime de 8 399,71 lei, situat în extravilanul satului Zăluceni, raionul Florești.

Prin urmare, prima instanță a conchis că încheierea contractului cu persoana cu care reclamantul se află în relații apropiate, reprezintă situația de conflict de interese, or, reclamantul a eșuat să demonstreze că la încheierea acestora nu a urmărit careva interese personale fie materiale, fie nemateriale.

La 9 ianuarie 2023, Prisacari Stepan, reprezentat de avocatul Mocanu Victor a depus recurs împotriva hotărârii din 15 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 10 martie 2023 a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu hotărârea primei instanțe, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate normele de drept material și procedural.

În susținerea recursului a reiterat motivele de fapt și de drept invocate în cererea de chemare în judecată.

A mai remarcat că prima instanță neîntemeiat a dispus examinarea cauzei în lipsa sa și a reprezentantului său, aflându-se în imposibilitate de a se prezenta în ședința de judecată, fiind depusă cererea de amânare în acest sens.

A accentuat că cauza nu a fost cercetată complet și obiectiv sub toate aspectele.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii din 15 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de fond în alt complet de judecată.

Prin referința din 23 martie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a solicitat respingerea recursului și menținerea hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod 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) 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 hotărârea contestată la 15 decembrie 2022, dispozitivul fiind notificat recurentului la data de 19 decembrie 2022, iar hotărârea motivată ce se solicită a fi casată, la data de 8 februarie 2023, fapt ce se confirmă prin extrase din poșta electronică (f. d. 92-93). Astfel, recursul depus la 9 ianuarie 2023 și motivarea recursului prezentată la data de 10 martie 2023, sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Prisacari Stepan, reprezentat de avocatul Mocanu Victor, în raport cu materialele cauzei, completul 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 Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, 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 Curții Supreme de Justiție 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 Curții Supreme de Justiție 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 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.

Într-o altă ordine de idei, completul Curții Supreme de Justiție apreciază critic susținerea recurentului Prisacari Stepan, reprezentat de avocatul Mocanu Victor din cererea de recurs, precum că prima instanța neîntemeiat a dispus examinarea cauzei în lipsa sa și a reprezentantului său, aflându-se în imposibilitate de a se prezenta în ședința de judecată, fiind depusă cererea de amânare în acest sens.

Aici, completul Curții Supreme de Justiție reține faptul că în instanța de fond Prisacari Stepan a fost reprezentat de către avocatul Mocanu Victor, a cărui cererea de amânare a ședinței de judecată a fost respinsă pe motivul că a fost a cincea ședință de judecată, iar procedura citării legale a fost respectată în privința tuturor participanților la proces (f. d. 78).

Mai mult, potrivit materialelor cauzei, anterior ședința de judecată din 8 septembrie 2022 a fost amânată la cererea avocatului Mocanu Victor în interesele lui Prisacari Stepan (f. d. 63-64), or prin prisma art. 195 Cod administrativ raportat la art. 206 alin. (5) Cod de procedură civilă, la solicitarea întemeiată a participantului la proces, instanța poate amâna o singură dată judecarea cauzei în legătură cu neprezentarea motivată a reprezentantului acestuia.

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 Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Prisacari Stepan, reprezentat de avocatul Mocanu Victor.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Prisacari Stepan, reprezentat de avocatul Mocanu Victor, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc