

Dosarul nr. 3ra-161/23
2-21035971-01-3ra-08022023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani – I. BARbacaru
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

ÎNCHEIERE

31 mai 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
Judecători

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Dumitru Cojocaru, reprezentat de avocatul Ina Bostan,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Cojocaru împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de Dumitru Cojocaru și s-a menținut hotărârea din 29 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

constată:

La 09 martie 2021, Dumitru Cojocaru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate (în continuare ANI) cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că, la 24 februarie 2021, a recepționat actul de constatare nr. 48/21 din 19 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

Reclamantul a considerat actul de constatare nr. 48/21 din 19 februarie 2021 al Autorității Naționale de Integritate ca fiind ilegal și emis cu încălcarea principiilor legalității, cercetării din oficiu, egalității de tratament. Or, în cadrul procedurii administrative, în calitate de persoană în privința căreia a fost pornit controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, și-a prezentat punctul de vedere în care a indicat că nu s-a aflat în situație de conflict de interese, deoarece ordinul Agenției „Moldsilva” nr. 30 din 06 februarie 2020, ordinul nr. 69 din 09 martie 2020 și ordinul nr. din 28 septembrie 2020 nu vizează interese personale, ce ar rezulta din activitățile sale în calitate de persoană privată, relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

Dumitru Cojocaru a menționat că, la caz, trebuie înțelese corect noțiunile de conflict de interese și interes personal, definite în art. 2 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133/2016.

Norma precitată definește conflictul de interese ca fiind situația în care subiectul declarării are un interes personal ce sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii.

Totodată, prin interes personal se înțelege orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

Din conținutul noțiunii de interese personale rezultă că, interesul personal trebuie să rezulte din: activitățile subiectului declarării în calitate de persoană privată; relațiile subiectului declarării cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate; relațiile sau afiliațiile subiectului declarării cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

Reclamantul a notat că, în speță, la emiterea ordinului Agenției „Moldsilva” nr. 30 din 06 februarie 2020, ordinului nr. 69 din 09 martie 2020 și ordinului nr. 326 din 28 septembrie 2020 nu s-a aflat în situație de conflict real, deoarece aceste acte administrative nu vizează activitățile sale în calitate de persoană privată, relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale. Însă, în actul de constatare în mod arbitrar a fost stabilită existența interesului personal, fără a fi argumentat în ce constă acesta.

De asemenea, reclamantul a remarcat că procedura administrativă a fost desfășurată cu încălcarea principiului egalității de tratament, or, în cazul Primarului s. Bardar, r-nul Ialoveni, care s-a aflat într-o situație similară ca a sa, și anume a emis o dispoziție și-a acordat un ajutor unic în mărime de 12 300 de lei, autoritatea integritate a încetat controlul, pe motiv că nu există interes personal (actul de constatare nr. 294/22 din 1020).

Reclamantul Dumitru Cojocaru a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea actului de constatare nr. 48/21 din 19 februarie 2021 emis de Autoritatea Națională de Integritate.

Prin hotărârea din 29 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins acțiunea depusă de Dumitru Cojocaru, ca fiind neîntemeiată (f.d. 81, 87-93 recto-verso).

La 02 decembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Dumitru Cojocaru a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 29 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la 12 ianuarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a depus motivarea acestuia (f.d. 85, 100-107).

Prin decizia din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Dumitru Cojocaru și s-a menținut hotărârea din 29 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 140, 141-156).

În consolidarea soluțiilor sale, instanțele judecătorești ierarhic inferioare au reținut că Dumitru Cojocaru a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, deoarece a admis un interes personal, manifestat prin autodesemnarea sa în calitate de președinte al Consiliilor de administrație al ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Edineț”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Orhei” și ÎS „Întreprinderea silvo-cinegetică Strășeni”, fapt ce a generat autostabilirea indemnizațiilor lunare pentru exercitarea acestor calități.

Această circumstanță, în esență, nu constituie altceva decât luarea unor decizii cu caracter financiar/patrimonial în privința sa, îndreptate spre îmbunătățirea bunăstării sale financiare, într-un quantum total de 66 150 de lei.

Instanțele judecătorești ierarhic inferioare au apreciat ca fiind neîntemeiat argumentul lui Dumitru Cojocaru, precum că nu a avut interes personal, or, funcțiile în care acesta s-a autodesemnat sunt retribuite și îi permit să beneficieze de anumite plăți.

La 16 decembrie 2022, Dumitru Cojocaru, reprezentat de avocatul Ina Bostan, a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs nemotivat împotriva deciziei din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 28 februarie 2023 a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei recurate și a hotărârii din 29 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie admisă acțiunea depusă de Dumitru Cojocaru (f.d. 158, 162-170).

În motivarea recursului a reiterat temeiurile de fapt și de drept ale speței, exprimându-și dezacordul cu poziția primei instanțe și a instanței de apel, invocând că instanța de apel nu a dat apreciere argumentului cu privire la elementele constitutive ale faptei ilicite stipulate la art. 12 alin. (4) lit. a)-b) și art. 12 alin. (5) din Legea nr. 133/2006, incriminate lui Dumitru Cojocaru.

În opinia recurentului, instanțele judecătorești ierarhic inferioare în mod eronat au ajuns la concluzia că interesul personal al lui Dumitru Cojocaru a rezultat din autodesemnarea sa în calitate de președinte al Consiliilor de administrație al ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Edineț”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Orhei” și ÎS „Întreprinderea silvo-cinegetică Strășeni”, fapt ce a generat autostabilirea indemnizațiilor lunare pentru exercitarea acestor calități. Or, în sensul art. 12 alin. (4) lit. a)-b) și art. 12 alin. (5) din Legea nr. 133/2016, conflictul de interese reprezintă confruntarea/impactul dintre obligațiile și atribuțiile subiectului declarării din calitatea sa publică, cu interesele și doleanțele sale personale din calitatea de persoană privată.

În speță, instanțele judecătorești trebuiau să analizeze dacă fapta incriminată recurentului se încadrează în elementele faptei ilicite prevăzute în art. 12 din Legea nr. 133/2016, pentru că doar în cazul în care există conflict între obligațiile și atribuțiile subiectului declarării din calitatea sa de persoană publică, cu interesele și doleanțele sale în calitate de persoană privată, putem vorbi de conflict de interese și doar atunci apare și obligația de a declara și soluționa acest conflict. Conflictul de

interese apare doar atunci când subiectul declarații are un interes personal, care ar influența îndeplinirea atribuțiilor oficiale cu imparțialitate și obiectivitate.

Recurentul a menționat că întreprinderile de stat din subordinea Agenției Moldsilva își desfășoară activitatea prin intermediul Consiliului de administrație și administratorului, numiți în funcție de fondator, reprezentat al căreia este directorul și în sarcina căruia intră emiterea actelor administrative de desemnare a membrilor și stabilirea remunerației lor.

Astfel, în calitate de director al fondatorului ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Edineț”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Orhei” și ÎS „Întreprinderea silvo-cinegetică Strășeni” avea obligația legală de a forma aceste organe, deoarece conform legislației el este responsabil numirea membrilor consiliilor de administrare ale întreprinderilor de stat din subordine.

Cu atât mai mult că, legislația ce reglementează regimul juridic al întreprinderii de stat nu interzice directorului Agenției Moldsilva de a fi desemnat în calitate de membru în consiliile de administrație al întreprinderilor de stat. Prin urmare, recurentul a considerat că, în mod legal s-a substituit cu fostul director al agenției.

Prin referința depusă electronic la 07 martie 2023, intimata Autoritatea Națională de Integritate a solicitat respingerea recursului lui Dumitru Cojocaru, menținerea deciziei din 14 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 29 noiembrie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

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 decizia contestată la 14 decembrie 2022, dispozitivul fiind notificat în mod electronic reprezentantului recurentului Dumitru Cojocaru, avocatului Ina Bostan, la 16 decembrie 2022, iar decizia motivată fiind comunicată la 03 februarie 2023, fapt confirmat prin extrasele din poșta electronică anexate la dosar (f.d. 157, 159).

Astfel, recursul depus de Dumitru Cojocaru, reprezentat de avocatul Ina Bostan, la 16 decembrie 2022 și motivarea acestuia la 28 februarie 2023 sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Dumitru Cojocaru, reprezentat de avocatul Ina Bostan, în raport cu materialele cauzei, completul 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 temeuri 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 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 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 09 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 Dumitru Cojocaru, reprezentat de avocatul Ina Bostan.

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

dispune:

Recursul depus de către Dumitru Cojocaru, reprezentat de avocatul Ina Bostan, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron