

## Î N C H E I E R E

10 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător  
judecători

Stela Procopciuc  
Diana Stănilă  
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Ion Chiciuc împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 22 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 09 iulie 2020, Ion Chiciuc a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului de constatare nr. 95/10 din 11.06.2020.

În motivarea acțiunii a invocat că, la 11 iunie 2020 de către Autoritatea Națională de Integritate a fost emis în privința sa, actul de constatare nr.95/10 din 11.06.2020, prin care:

1. S-a constatat că exercitarea simultană de către Chiciuc Ion, a funcției publice cu statut special de inspector principal, Post vamal Giurgiulești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud și calitatea de asociat unic și administrator al SRL „Agenția Imobiliară Interior”, IDNO XXX, este incompatibilă.

2. S-a constatat că Chiciuc Ion, a încălcat regimul juridic al incompatibilităților prin nesoluționarea în termenul legal a stării de incompatibilitate, manifestată prin exercitarea simultană, începând cu 07.11.2008 până la 16.03.2020, a mai multor funcții publice cu statut special în cadrul Serviciului Vamal și calitatea de asociat unic și administrator al SRL „Agenția Imobiliară Interior”, IDNO XXX.

3. S-a sesizat conducerea Serviciului Vamal, în termen de 15 zile din momentul în care actul de constatare va rămâne definitiv, în vederea eliberării lui Chiciuc Ion, din funcția publică cu statut special de inspector principal, Post vamal Giurgiulești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud.

4. A fost decăzut Chiciuc Ion, din dreptul de a exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 (trei)

ani din data eliberării 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 stării de incompatibilitate.

5. Va fi înscris Chiciuc Ion, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică din data eliberării 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 stării de incompatibilitate.

Autoritatea Națională de Integritate și-a motivat actul său de constatare nr.95/10 din 11.06.2020 prin faptul că, în data de 31.01.2020 a parvenit sesizarea cu privire la încălcările regimului juridic al incompatibilităților de către Chiciuc Ion, inspector principal, Post vamal Giurgiuilești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud, în baza căreia în data de 12.02.2020 s-a inițiat controlul sesizării, fiind informat în data de 13.02.2020 despre inițierea controlului. În urma controlului s-a constatat că, reclamantul Chiciuc Ion, începând cu 26.11.2004 până în prezent a deținut mai multe funcții în cadrul Serviciului Vamal, ultima funcție fiind de inspector principal, Post vamal Giurgiuilești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud. Totodată, s-a mai constatat precum că, Chiciuc Ion, începând cu 07.11.2008 până în prezent deține calitatea de administrator și asociat unic la SRL „Agenția Imobiliară Interior”, IDNO XXX.

Astfel, Autoritatea Națională de Integritate coroborând aceste circumstanțe de fapt cu prevederile art.art.3 alin.(1) lit.g), 16, 23 alin.(3), (6), și (8) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, cu prevederile art.6 alin.(2) lit.a), lit.b) și lit.c) din Legea nr.1150 din 20.07.2000 serviciului în organele vamale (abrogată), cu prevederile art.art.15 alin.(3) lit.a), lit.b) și lit.c) și alin.(7), 41 alin.(4) lit.d) din Legea nr.302 din 21.12.2017 cu privire la Serviciul Vamal, cu prevederile art.art.12 alin.(2) lit.a) din Legea nr.82/2017 integrității, cu prevederile art.art.1 pct.1, art.3 pct.1 și 13 pct.1 lit.e) din Legea nr.845 din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, cu prevederile art.art.2 alin.(1) și alin.(2), 13 alin.(1) lit.i) și 69 din Legea nr.135 din 14.06.2007 privind societățile cu răspundere limitată, cu prevederile art.art.4 alin.(2) și 25 alin.(2<sup>1</sup>) și alin.(6) din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, a făcut concluzie precum că, exercitarea simultană de către reclamant a funcției publice cu statut special de inspector principal, Post vamal Giurgiuilești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud și calitatea de asociat unic și administrator al SRL „Agenția Imobiliară Interior”, este incompatibilă și precum că, reclamantul a încălcat regimul juridic al incompatibilităților prin nesoluționarea în termenul legal a stării de incompatibilitate, manifestată prin exercitarea simultană, începând cu 07.11.2008 până la 16.03.2020, a mai multor funcții publice cu statut special în cadrul Serviciului Vamal și calitatea de asociat unic și administrator al SRL „Agenția Imobiliară Interior”, adoptând actul de constatare nr.95/10 din 11.06.2020.

Specifică reclamantul că, actul de constatare nr.95/10 din 11.06.2020 emis de către Autoritatea Națională de Integritate în privința sa urmează a fi anulat ca fiind ilegal, fiind lezat de dreptul la muncă și dreptul la un proces echitabil.

Astfel, contrar acestor prevederi legale, Autoritatea Națională de Integritate din momentul inițierii procedurii de control al sesizării privind incompatibilitatea sa și până la adoptarea actului administrativ contestat, a dat dovadă de părtinire, efectuând control superficial, neverificând argumentele mele, neasigurându-i dreptul la apărare și apreciind circumstanțele de fapt numai prin prisma prezumției vinovăției sale și

existenței incompatibilității, fără a da o apreciere legală și a verifica lipsa activității din momentul fondării a SRL „Agenția Imobiliară Interior”, în care deținea calitatea de asociat unic și administrator, și, respectiv, a lipsei incompatibilității sale cu funcția de inspector principal, Post vamal Giurgiulești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud. Nu i-a fost asigurat dreptul de a fi asistat de un avocat care să-i acorde asistență juridică calificată în procesul controlului până la adoptarea actului de constatare. În actul de constatare este indicat precum că, el în timpul fondării SRL „Agenția Imobiliară Interior” la 07.11.2008 activa în Serviciul vamal, ceea ce nu corespunde adevărului și este făcut pentru a motiva concluziile eronate din actul de constatare precum că el conștient a intrat în stare de incompatibilitate, necătând la faptul că încă la începutul controlului a explicat că nu activa în această perioadă - fapt confirmat chiar în actul de constatare și neverificat intenționat și fără a efectua controlul explicațiilor sale; faptul că nu activa în această perioadă în Serviciul vamal se confirmă prin ordinul de eliberare din Serviciul vamal a lui Chiciuc Ion din 01.10.2007 și prin ordinul de angajare în Serviciul vamal a lui Chiciuc Ion din 13.07.2009.

Mai invocă reclamantul că, Autoritatea Națională de Integritate în actul de constatare a făcut referire numai la prevederile legale care stipulează în care cazuri este starea de incompatibilitate și cum trebuie să procedeze un funcționar public când se angajează în funcție publică ca să înlăture starea de incompatibilitate. Însă, Autoritatea Națională de Integritate în procesul de apreciere a circumstanțelor de fapt, de discreție și întocmire a actului de constatare a ignorat prevederile legale la aprecierea stării de fapt care probează pe deplin că, din momentul fondării ei nu există activitate a Societății cu răspundere limitată (societății comerciale) „Agenția Imobiliară Interior” și, respectiv, în coroborare cu prevederile art.1 pct.1, art.3 pct.1 și art.13 pct.1 lit.e) din Legea nr.845 din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nu există activitate de antreprenoriat nici a societății, nici a administratorului și nici a fondatorului (asociatului unic) Chiciuc Ion.

Din același motiv, reclamantul pe parcursul existenței (fără activitate) a SRL „Agenția Imobiliară Interior”, adică din 07.11.2008 până în prezent nu a deținut în ea nici o funcție retribuită, nu a avut careva surse de venit, nu a deținut mașini de casă și de control cu memorie fiscală, nu a adoptat careva hotărâri privitor la începerea activității societății, dimpotrivă, a luat numai decizii de lichidare a societății – a lichidat contul bancar al societății, încă la 03.01.2011, a lichidat oficiul societății încă la 11.11.2010, nu a activat și nu a prezentat dări de seamă fiscale (fapte confirmate prin Raportul vizitei fiscale nr.116 din 29.05.2020, prin informația Șefului DDF Cahul nr.26/5-8/1-14-1259 din 25.06.2020, prin cererea de excludere a sediului nr.765 din 11.11.2010). Reclamantul nici nu a avut posibilitate reală de a transmite în administrare fiduciară cota sa din SRL „Agenția Imobiliară Interior”, or, cota de 5400 lei, arătată la fondarea societății și în actul de constatare nici nu s-a aflat în contul bancar al societății, fapt la fel confirmat și prin informația Șefului DDF Cahul nr.26/5-8/1-14-1259 din 25.06.2020.

Specifică reclamantul că, a fost ferm convins pe toată perioada de activitate în Serviciul vamal, după înregistrarea la 07.11.2008 a SRL „Agenția Imobiliară Interior”, că societatea, ca fiind inactivă din momentul fondării, va fi radiată de autoritățile competente ale statului ca societate comercială și ca persoană juridică. Or, conform art.2 din Legea nr.220-XVI din 19.10.2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali: în sensul prezentei legi,

noțiunile de mai jos au următoarele semnificații: persoană juridică inactivă - persoană juridică care, în decurs de 12 luni de la data înregistrării sau pe parcursul ultimilor 3 ani, nu a prezentat dările de seamă fiscale prevăzute de legislație, nu a efectuat operațiuni pe niciun cont bancar, nu este fondator al unei alte persoane juridice, nu are sucursale, nu are datorii la bugetul public național, nu a fost înregistrată în calitate de contribuabil al TVA și nu are înregistrate la Serviciul Fiscal de Stat mașini de casă și de control cu memorie fiscală. Iar conform art.26 din aceeași Lege: Persoana juridică inactivă și întreprinzătorul individual inactiv se consideră că și-au încetat activitatea și sunt radiați din oficiu. Dacă persoana juridică inactivă și întreprinzătorul individual inactiv nu au datorii la bugetul public național, nu dețin mașini de casă și de control cu memorie fiscală, nu sunt fondatori ai unei alte persoane juridice și nu au sucursale, organul înregistrării de stat inițiază din oficiu procedura de radiere din Registrul de stat a persoanei juridice inactive și a întreprinzătorului individual inactiv, adoptând decizia de inițiere a procedurii de radiere. Informația privind lipsa/existența datoriei la bugetul public național se obține de către organul înregistrării de stat din sistemul informațional automatizat al Serviciului Fiscal de Stat „Contul curent al contribuabilului”, prin intermediul platformei de interoperabilitate instituite de Guvern.

Astfel, consideră că, nu poartă vina că, autoritățile statului nu au executat aceste prevederi legale și nu au radiat din oficiu SRL „Agenția Imobiliară Interior” și acum statul prin altă autoritate îl pune sub acuzare nefondată de incompatibilitate cu funcția de inspector principal, Post vamal Giurgiulești 1 (PVFI, rutier), Biroul Vamal Sud și intenționează să-l elibereze din această funcție, lipsindu-l de unica sursă de venit și existență, lipsindu-l de dreptul de a exercita și pe viitor alte funcții publice, în așa mod flagrant vătămându-i și dreptul la muncă, drept garantat de Constituția RM și CEDO.

Prin caracteristica eliberată de Serviciul Vamal se confirmă că reclamantul, nu a fost sancționat pentru incompatibilitate sau lipsă la locul de muncă din motivul administrării SRL „Agenția Imobiliară Interior”, dimpotrivă, pentru exercitare exemplară a atribuțiilor funcției publice a fost menționat. Acțiunea sa (decizia în calitate de asociat unic) de modificare la 16-18 martie 2020 a administratorului SRL „Agenția Imobiliară Interior” (înlocuirea sa în calitate de administrator al societății), a fost provocată de inițierea controlului incompatibilității sale și de acuzarea care i-a fost adusă de la începutul controlului de către inspectorul de integritate: „că este administrator și trebuia să se înlocuiască cu altă persoană ca să nu fie în incompatibilitate”, și nu este un act benevol de administrare a societății întru începerea activității SRL „Agenția Imobiliară Interior”.

Prin hotărârea din 15 aprilie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea, fiind anulat actul de constatare nr.95/10 din 11 iunie 2020, emis de Autoritatea Națională de Integritate.

Prin decizia din 22 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel declarată de către Autoritatea Națională de Integritate împotriva hotărârii din 15 aprilie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, începutul termenului de control corespunde zilei în care la Autoritatea Națională de Integritate a avut loc inițierea controlului, adică datei de 12.02.2020 și, respectiv, procedura de control urma a fi închisă în termen de 30 zile, cu posibilitatea prelungirii termenului cu cel mult 15 zile, dar, în orice caz, procedura administrativă nu putea depăși 90 zile, însă

aceasta a fost finisată în data de 11.06.2020, odată cu emiterea actului de constatare nr.95/10. Iar careva acte din care ar rezulta prelungirea termenului dat de către Autoritatea de Integritate și realizarea condiției de înștiințare, nu se atestă. Or, art.60 alin.(2) lit.b) Codul administrativ, indică că, termenul general curge de la data înregistrării cererii de către autoritatea publică de control, adică de ANI, dat fiind că anume această entitate publică este responsabilă de efectuarea controlului, care se petrece prin inspectorii de integritate.

Drept urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, a apreciat ca fiind neîntemeiat argumentul apelantului, Autorității Naționale de Integritate precum că, actul de constatare este emis cu respectarea termenului. Or, apelantul n-a prezentat careva probe, ce ar confirma demonstra contrariul celor invocate de către Ion Chiciuc.

La 26 aprilie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei instanței de apel, ulterior la 22 august 2023 a depus motivarea recursului, solicitând anularea deciziei contestate și pronunțarea unei decizii noi privind respingere acțiunii (f.d. 173, 178-180 verso).

În motivarea recursului, a manifestat dezacordul cu decizia contestată, reiterând circumstanțele de fapt și de drept indicate în cererea de apel.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a III a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ, în special ce vizează prevederile cu privire la depunerea cererii de recurs, termenul depunerii, temeiurile recursului și procedura examinării acestuia.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art.195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art.3 alin.(3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 dispozitivul deciziei contestate la 22 martie 2023 în ședință publică.

Din materialele dosarului rezultă că, la 02 aprilie 2023 copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost expediată prin intermediul poștei electronice participanților la proces (f.d. 172). Iar la 24 iulie 2023 copia deciziei integrale a fost expediată prin intermediul poștei electronice participanților la proces (f.d. 176).

Astfel, recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate este depus cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023)).

La 30 august 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului copia recursului, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

La 06 septembrie 2023, Ion Chiciuc, reprezentat de avocatul Ghenadie Eni a depus referință asupra recursului, solicitând respingerea recursului sau declararea recursului ca fiind inadmisibil.

Examinând temeiurile invocate în cererea de recurs în raport cu materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023)), 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 de judecată 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 de judecată remarcă că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul ne devolutiv 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 de judecată 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 redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023)).

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 de judecată 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 (cauza Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141,§39). 7 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 (cauza Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr.212-A).

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul declarat de Autoritatea Națională de Integritate.

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

d i s p u n e :

Recursul depus de Autoritatea Națională de Integritate, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc