

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

17 aprilie 2024

mun. Chișinău

### CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componență:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Calincov Gheorghii, reprezentant de avocatul Moloman Alexandru

în cauza de contencios administrativ depusă de Calincov Gheorghii împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din 10 noiembrie 2023, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Calincov Gheorghii,

#### c o n s t a t ă:

La 04 martie 2022, Calincov Gheorghii a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate privind anularea actului de constatare al Autorității Naționale de Integritate nr.39/29 din 04.02.2022.

În motivarea a indicat că, drept temei al emiterii actului contestat, s-a reținut că în perioada 2016-2021, Calincov Gheorghii director al Î.M „Tvardisan” a încheiat 3 contracte de locațiune a bunurilor cu el însuși, ca persoană fizică, în rest fiindu-i achitat 111,9 mii lei, pentru locațiunea bunurilor. Astfel, s-a constatat încheierea a 3 contracte de locațiune:

- Din 01 aprilie 2015, oferirea în locațiune a tractorului;
- Din 01 martie 2016 oferirea în locațiune a remorcii pentru tractor;
- Din 01 aprilie 2020 oferirea în locațiunii a remorcii pentru tractor și a distribuitor cisternă.

Totodată, din Acte reiese că unul dintre contracte și anume cel din 01 aprilie 2020 a fost reziliat la 01 iulie 2021.

Susține că actele aferente tranzacțiilor vizate dovedesc că tranzacțiile în realitate au avut loc, tehnica agricolă de fapt aparține lui Calincov Gheorghii și că aceasta a fost pusă la dispoziția ÎM "Tvardisan".

Calincov Gheorghii a susținut că, a coordonat acțiunile sale cu fondatorul ÎM „Tvardisan”, la încheierea contractelor de locațiune, relevând că întreprinderea avea

necesitate stringentă de tehnica agricolă, iar altă tehnică agricolă în localitatea respectivă este greu de găsit, mai ales la prețul de locațiune, pentru care au fost oferite bunurile vizate în contracte.

Prin încheierea contractelor de locațiune, întreprinderea nu a fost prejudiciată, nu s-a constatat activitatea acestor tranzacții, tehnica agricolă chiar a fost utilizată la destinație, mai ales că întreprinderea are activitate de producere piscicolă.

Contractele valabile care pretind a genera un conflict de interese real, care sunt valabile sunt date: - Din 01 aprilie 2015, privind oferirea în locațiune a tractorului; - Din 01 martie 2016 privind oferirea în locațiune a remorcii pentru tractor.

Ambele contracte sunt încheiate anterior adoptării și intrării în vigoare a Legii nr. 132 din 17.06.2016 „cu privire la Autoritatea Națională de Integritate”.

Astfel, concluzia reliefată în Actul de constatare precum că în perioada 2016-2021 au fost încheiate acte cu încălcarea conflictului de interese este una eronată, actele au fost încheiate anterior adoptării și intrării în vigoare a Legii nr. 132 din 17.06.2016.

Potrivit Ghidului privind conflictele de interese, publicat de Autoritatea Națională de Integritate (publicat în 2020): în mod obișnuit, la apariția unui conflict de interese real, subiectul declarării în decurs de 3 zile va declara conducătorului organizației publice (sau organului ierarhic superior), în cazul în care acesta nu are un organ ierarhic superior, se va adresa Autorității Naționale de Integritate (vezi lista expres a subiecților în cauză).

Până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii.

Contractele de locațiune au fost încheiate până la adoptarea și intrarea în vigoare a Legii menționate, iar metodologia aplicării Legii în privința conflictelor reale care deja existau la momentul intrării în vigoare a legii - nu specifică modalitatea de soluționare a acestora.

Este inadmisibil ca o lege să aibă efect retroactiv, întrucât persoana urmează să cunoască la momentul când a acționat care sunt urmările și sancțiunile pentru anumite comportamente.

În cadrul exercitării atribuțiilor funcției de director al ÎM "Tvardisan", Calincov Gheorghi, și-a executat obligațiile în strictă conformitate cu principiile generale de evitare a conflictelor de interese precum: servirea interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, asigurarea transparenței și a controlului public al activității, responsabilitatea individuală și exemplul personal.

Actul de constatare cu nr.39/29 din 04.02.2022, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, nu a fost motivat și nu s-a întemeiat prin prisma principiului proporționalității.

Din conținutul actului contestat se poate conchide că, Autoritatea Națională de Integritate nu a motivat în mod suficient actul emis, așa cum nu a stabilit o legătură causală dintre gravitatea încălcării și proporționalitatea sancțiuni stabilite.

Calincov Gheorghi anularea actului de constatare nr.39/29 din 04.02.2022.

Pârâțul Autoritatea Națională de Integritate, fiind notificat despre acțiunea înaintată, prin referința depusă, a solicitat respingerea acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

Prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 10 noiembrie 2022, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de Calincov Gheorghi împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea Actului de constatare nr.39/29 din 04 februarie 2022.

Pentru a hotărî astfel, instanța de a conchis că, după intrarea în vigoare a noilor prevederi ce reglementează regimul juridic al conflictelor de interese și modul de soluționare a acestora, Calincov Gheorghi în calitate de director al Î.M. „Tvardisan” a încheiat și semnat cu propria persoană în calitatea sa de persoană fizică contractul de locațiune nr. 001 din 01.04.2020 și acordul din 01.07.2021 privind rezoluțiunea contractului din 01.04.2020.

Instanța a reținut că, prin semnarea actelor Calincov Gheorghi a contribuit la stabilirea foloaselor materiale în interesul său, ceea ce denotă prezența interesului personal al lui Calincov Gheorghi, rezultat din rezoluțiunea, la 01.07.2021, de către Calincov Gheorghi a contractului de locațiune din nr. 001 din 01.04.2020; suplimentarea bugetului familiei subiectului declarării cu veniturile rezultate din executarea contractului de locațiune nr. 001 din 01.04.2020 în mărime de 16 200 lei; obținerea de către Calincov Gheorghi a veniturilor suplimentare chiar și după consumarea conflictelor de interese admisă prin încheierea contractelor de locațiune din 04.2015 și 01.03.2016, în baza cărora plata pentru arenda bunurilor mobile a fost efectuată până în trimestrul I anul 2020 și, respectiv, până la sfârșitul anului 2019, fapte prevăzute și impuse de art. 12 alin. (4) lit. a) și b) din Legea nr. 132/2016.

Instanța a conchis că, aflat în situații de conflict de interese, Calincov Gheorghi era obligat să le trateze prin acceptarea responsabilității pentru identificarea intereselor personale, precum și prin acceptarea responsabilității de a lua măsuri pentru soluționarea pozitivă a conflictelor de interese în care se afla, în acest sens, unica conduită legală a acestuia era să informeze imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, în scris, ANI, că este afectat de conflicte de interese în exercitarea atribuțiilor de director al Î.M. „Tvardisan”.

Calincov Gheorghi urma să declare conflictul real de interese în care se afla către organul ierarhic superior iar în cazul lipsei unui organ superior Autorității Naționale de Integritate, așa precum prevede art. 12 alin. (7) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Calincov Gheorghi, exercitând funcția de director al Î.M. „Tvardisan”, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese prin nedeclararea (neinformarea) în termenul legal a conflictelor de interese reale în conformitate cu art. 12 alin. (4)-(5), (10) art. 14 alin. (2)-(4) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Instanța a reținut că, actul de constatare nr.39/29 din 04.02.2022, a fost emis cu respectarea prevederilor legale, iar constatările, concluziile și deciziile inspectorului de integritate sunt fondate și argumentate.

La 18 noiembrie 2022, Calincov Gheorghi, reprezentant de avocatul Moloman Alexandru a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din 10 noiembrie 2022, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii și emiterea unii noi decizii prin care acțiunea depusă de Calincov Gheorghi, să fie admisă.

La 13 martie 2023, Calincov Gheorghe, reprezentant de avocatul Moloman Alexandru a depus recurs motivat.

În motivare a susținut că,, examinând cauza în fond, instanța nu a supus analizei argumentele invocate pe parcursul judecării cauzei de către reclamant.

La pronunțarea asupra argumentelor și obiecțiilor înaintate, să se dedice unei analize efective a temeiurilor, argumentelor și propunerilor de probatoriu în raport cu explicațiile celorlalte părți și probatoriului propus de acele părți, fără a prestabili relevanța acestora.

Soluția instanței de fond este rezultatul unei examinări superficiale a cauzei, instanța a evitat să examineze explicațiile și criticile reclamantului cu privire la aspectele esențiale ale speței.

Iar, prin lipsa examinării temeiniciei argumentelor invocate, se constată că instanța a dat dovadă de un formalism excesiv în această parte, prin prisma principiului contradictorialității și egalității în arme, instanța era obligată să asigure un echilibru just a intereselor ambelor părți implicate în proces. În esență, motivarea instanței de fond a pus într-o situație de dezavantaj pe reclamantul - recurent față de adversarul său.

Instanța nu a dat apreciere calității actului administrativ prin prisma obiecțiilor și argumentelor reclamantului în partea ce ține inclusiv și de aplicarea incorectă a legislației cu efect retroactiv.

Instanța a răspuns cu formularea motivării sale proprii urmărind scopul de a susține soluția adoptată de către intimat ca autoritatea publică, în loc să rețină încălcările și omisiunile acestei. Deși normele legale prevăd expres obligația instanței de a se expune asupra tuturor argumentelor invocate de către ambele părți, instanța de fond a evitat să se expună asupra argumentelor reclamantului - recurent.

Motivele invocate de către instanța sunt lipsite de coerență și certitudinea, or în timpul ce reclamantul – recurent invocă că contractele de locațiune nr. 2 din 01.04.2015 și nr. 3 din 01.03.2016 au fost încheiate pînă la intrarea în vigoare a Legilor evidențiate supra, instanța insistă că conflictul urma să fie soluționat în condițiile Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Recurentul a invocat că, este inadmisibil ca o lege să aibă efect retroactiv, întrucât persoana urmează să cunoască, la momentul când a acționat care sunt urmările și sancțiunile pentru anumite comportamente.

La momentul încheierii contractelor de locațiune, care în virtutea unei legi viitoare au generat un conflict de interese real Calincov Gheorghe nu cunoștea și nici nu putea să cunoască despre acest fapt.

De asemenea, nici Ghidul privind conflictele de interese, publicat de Autoritatea Națională de Integritate în 2020 nu oferă răspuns la situația reclamantului.

Recurentul consideră că nu a încălcat careva prevederi legale, iar Actul de constatare nr. 39/29 din 04.02.2022 nu reflectă circumstanțe obiective, reflectând circumstanțe anterioare adoptării Legii care guvernează raportul litigios, urmând a fi anulat.

Este inadmisibilă încadrarea juridică, care agravează situația reclamantului recurent, efectele și măsurile aplicate față de reclamant, totodată este inadmisibilă aplicarea legii prin analogie și interpretarea extensiv defavorabilă a acesteia.

Instanța de fond nu și-a executat în deplină măsură obligația legală de a motiva hotărârea luată, circumstanțele constatate fiind o eroare judiciară. Hotărârea pronunțată nu satisface standardele procedurale ale legalității și temeiniciei unui act judecătoresc.

Prin încheierea contractelor de locațiune, Întreprinderea nu a fost prejudiciată și nici bugetul.

Întreprinderea avea necesitate stringentă de tehnica agricolă, iar altă tehnică agricolă în localitatea respectivă este greu de găsit, mai ales la prețul de locațiune, pentru care au fost oferite bunurile vizate în contracte.

La caz, dovada unui prejudiciu nu a fost prezentată instanței de către pârât - și nici nu a fost elucidată prin act de constatare, precum și nu a fost răsturnată buna-credință părților contractante în cadrul stabilirii prețului de contractare.

Instanța nu a intrat în esența acestor aspecte, necătând la faptul că avea obligația imperativă de a verifica dacă sunt întrunite toate elementele constitutive ale încălcărilor pretins a fi comise și constatate prin actul administrativ contestat.

Actul de constatare nr. 39/29 din 04.02.2022, întocmit de Autoritatea Națională de Integritate, nu a fost motivat și nu s-a întemeiat prin prisma principiului proporționalității. Din conținutul actului contestat se poate conchide că, Autoritatea Națională de Integritate nu a motivat în mod suficient actul emis, așa cum nu a stabilit o legătură cauzală dintre gravitatea încălcării și proporționalitatea sancțiuni stabilite.

Recurentul a menționat că, în acțiunile sale nu se regăsesc careva semne ale intenției de a obține un interes neîntemeiat, avantaj sau un privilegiu, la fel precum și nu se regăsesc careva semne ale intenției de a obține un beneficiu oarecare, care ar fi contrar legislației în vigoare.

În opinia recurentului, hotărârea instanței de apel este emisă cu aplicarea eronată normele de drept material, nefiind constatate și elucidate deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea litigiului.

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 conexe 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.

Cu referire la termenul recursului:

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei contestată la 10 noiembrie 2022, în ședință publică.

Din materialele dosarului rezultă că, copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost notificată recurentului la 18 noiembrie 2022, iar decizia motivată la 23 februarie 2023, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin scrisorile anexate fila dosarului 55/59.

Astfel, recursul 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 16 martie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului copia recursului, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

Prin referința depusă la 24 martie 2023, Autoritatea Națională de Integritate a susținut că, instanța de apel la soluționarea cauzei a stabilit și elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei și corect a aplicat legea materială aplicabilă speței.

A pledat pentru inadmisibilitatea recursului.

Examinând temeiurile invocate în 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 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 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 depus de Calincov Gheorghii, reprezentant de avocatul Moloman Alexandru.

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 Calincov Gheorghii, reprezentant de avocatul Moloman Alexandru, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc