



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de către Maria Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Maria Cordonean împotriva Autorității Naționale de Integritate, Direcției Generale Educație a Consiliului raional Ialoveni privind anularea actului de constatare nr. 126/12 din 28 aprilie 2021,

împotriva deciziei din 21 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-749/23  
nr. PIGD 2-21073902-01-3ra-12072023)*

Admisibilitatea recursului depus până la 01 septembrie 2023. Articolul 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023).

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. C. Guzun  
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, I. Dutca, D. Băbălău

25 septembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților chestiunea cu privire la admisibilitatea recursului declarat de către Maria Cordonean.**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. La 18 mai 2021, Maria Cordonean a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, Direcției Generale Educație a Consiliului raional Ialoveni, prin care a solicitat anularea actului de constatare nr. 126/12 din 28 aprilie 2021.

2. În motivarea acțiunii Maria Cordonean a indicat că, la 23 iulie 2007 a fost angajată în calitate de director al Gimnaziului din satul Dănceni, raionul Ialoveni, mai târziu redenumit în Gimnaziul „Alexandrina Rusu”. Ulterior, la 01 decembrie 2011 a fost încheiat contractul individual de muncă nr. 46 cu Valeriu Cordonean soțul Mariei Cordonean.

3. Reclamanta a menționat că, la 12 octombrie 2020 a fost înregistrată sesizarea nr. 7399 din 30 septembrie 2020, spre verificare prealabilă.

4. În cadrul verificărilor Autoritatea Națională de Integritate a adoptat actul de constatare nr. 126/12 din 28 aprilie 2021, prin care a decis că Maria Cordonean, exercitând funcția de director al Gimnaziului „Alexandrina Rusu” din satul Dănceni, raionul Ialoveni, având interes personal rezultat din relațiile de rudenie cu soțul Valeriu Cordonean, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese manifestat prin nedeclararea conflictelor de interese în conformitate cu Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, prin încheierea contractului individual de muncă, emiterea ordinului nr. 41 din 01 decembrie 2011, a ordinului nr. 3 din 12 martie 2012 și încheierea contractul individual de muncă nr. 46 din 01 decembrie 2011 cu soțul Valeriu Cordonean.

S-a constatat că Maria Cordonean exercitând funcția de director al Gimnaziului „Alexandrina Rusu” din s. Dănceni, r. Ialoveni, având interes personal nu a declarat, nu a informat în termen legal conflictul de interese, nu a soluționat conflictul de interese, a emis, a semnat, a încheiat în privința unei persoane apropiate a soțului Valeriu Cordonean a ordinului nr. 68 din 14 decembrie 2018 privind programarea concediilor anuale pentru anul 2019, a acordului suplimentar nr. 26 din 28 decembrie 2018 privind modificarea contractului individual de muncă nr. 166 din 3 noiembrie 2018, fapt pentru care a admis consumarea conflictelor de interese conform Legii nr. 133 din 17 iunie 2016.

S-a sesizat Direcția Generală Educație și Cultură a Consiliului Raional Ialoveni privind soluționarea circumstanțelor expuse în actul contestat, în

vederea încetării raporturilor de muncă ori de serviciu cu Maria Cordonean, director al Gimnaziului „Alexandrina Rusu” Dănceni, r-nul Ialoveni

S-a decăzut din funcție pe o perioadă de 3 ani. De asemenea, s-a înscris în Registrul de Stat al persoanelor, care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

5. În opinia reclamantei Autoritatea Națională de Integritate, prin actul de constatare nr. 126/12 din 28 aprilie 2021, a examinat doar circumstanțele inculpatoare față de aceasta, nefiind examinate circumstanțele în totalitate, astfel a fost adoptat un act bazat pe probe incomplete și din poziție subiectivă, totodată, a menționat că actul administrativ contestat a fost adoptat cu încălcarea procedurii administrative stabilite.

6. În acest sens Maria Cordonean a relatat că, prin încheierea/emiterea ordinului nr. 41 din 01 decembrie 2011, a ordinului nr. 3 din 12 martie 2012 și a contractului individual de muncă nr. 46 din 01 decembrie 2011 cu soțul Valeriu Cordonean, a fost tratată la examinare conform prevederilor Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, deși, urmează a fi calificată conform prevederilor Legii nr. 16 din 2008 care a fost în vigoare până la data de 01 august 2016. Totodată, reclamanta a indicat că urmează a se vedea și situația când Guvernul Republicii Moldova a stabilit moratoriu privitor la angajările pentru sistemul de învățământ, astfel prin prisma acestei situații acțiunile Mariei Cordonean sunt în conformitate cu legislația în vigoare.

7. Totodată, reclamanta a specificat că inspectorul superior de integritate în partea descriptivă nu a făcut referire și nici nu a examinat declarație de conflict de interese pentru anul 2018, ori în actul respectiv se atestă că poziția reclamantei este adevărată circumstanțele enunțate în actul contestat sunt puse la dubii serioase prin omisiunile admise la examinare.

8. Având în vedere cele enunțate în cerere reclamanta consideră că actul administrativ contestat urmează a fi declarat nul și declarat ilegal.

9. Prin hotărârea din 22 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contestare depusă de Maria Cordonean împotriva Autorității Naționale de Integritate, Direcției Generale Educație a Consiliului raional Ialoveni cu privire la contestarea actului administrativ.

10. Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen la 22 iulie 2022, de către Maria Cordonean prin intermediul avocatului Alexandru Bogos.

11. Curtea de Apel Chișinău prin decizia 21 martie 2023 a respins cererea de apel declarată de Maria Cordonean prin intermediul avocatului Alexandru Bogos cu menținerea hotărârii din 22 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

12. Pentru a ajunge la această soluție instanța de apel a constatat că în perioada aplicabilității Legii nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, în vigoare până la data de 01 august 2016, Maria

Cordonean, în calitate de director al Gimnaziului „Alexandrina Rusu” Dănceni, r-nul Ialoveni, a emis/încheiat următoarele acte juridice: contractul individual de muncă nr. 46 din 01 decembrie 2011, încheiat cu Valeriu Cordonean, ordinul nr. 41 din 01 decembrie 2011 cu privire la angajare în funcție, încheierea contractului individual de muncă, care îl vizează pe Valeriu Cordonean, precum și ordinul nr. 3 din 12 martie 2012 cu privire la angajare în câmpul muncii, care îl vizează pe Valeriu Cordonean.

13. Astfel, în temeiul art. 2, art. 5, alin. (1), alin. (2), art. 9, alin. (1), lit. a), art. 11 din Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, în vigoare până la data de 01 august 2016, instanța de apel a concluzionat că Maria Cordonean a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese prin nedeclararea/neinformarea în termenul legal a conflictelor de interese, admitând consumarea acestora prin emiterea ordinului nr. 41 din 01 decembrie 2011 cu privire la angajare în funcție, emiterea ordinului nr. 3 din 12 martie 2012 cu privire la angajare în câmpul muncii și încheierea contractului individual de muncă nr. 46 din 01 decembrie 2011 în privința persoanei apropiate și anume a soțului Valeriu Cordonean.

14. Totodată, Curtea de Apel Chișinău a conchis că Maria Cordonean a încălcat și prevederile art. 12, alin. (3), (4), lit. a) și b), alin. (5), alin. (10) al Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, or exercitând funcția de director al Gimnaziului „Alexandrina Rusu” Dănceni, r-nul Ialoveni, a emis/semnat acte juridice și a încheiat acte juridice în privința soțului acesteia, după cum urmează: ordinul nr. 68 din 14 decembrie 2018 cu privire la programarea concediilor anuale pentru anul 2019, în care este vizat Valeriu Cordonean și acordul suplimentar nr. 26 din 28 decembrie 2018 cu privire la modificarea contractului individual de muncă nr. 166 din 03 noiembrie 2018, încheiat cu Valeriu Cordonean.

15. Instanța de apel, referitor la argumentul Mariei Cordonean precum că, actul contestat ar fi fost semnat de către o persoană fără împuterniciri, a reținut prevederile art. 17, alin. (1), art. 35, alin. (1), art. 38, alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, în colaborare cu continuare, art. 120, alin. (1), lit. i) Cod administrativ, constatând că acesta este neîntemeiat, or, actul de constatare se emite de către inspectorul de integritate, deci acesta din urmă și este cel care va semna actul administrativ emis.

16. Totodată, instanța de apel a susținut poziția instanței de fond precum că, la caz, a fost respectat termenul în interiorul căruia s-a finalizat procedura administrativă, or deși, Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale și Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, ca legi speciale, nu conțin prevederi privind termenul în interiorul căruia urmează să se desfășoare o activitate administrativă, acest fapt, nu presupune aplicabilitatea automată a prevederilor art. 60, alin. (1) din Codul administrativ, deoarece procedura de efectuare a controlului presupune întreprinderea anumitor măsuri pentru

acumularea materialelor și informațiilor necesare stabilirii circumstanțelor relevante cauzei.

17. Cureau de Apel Chișinău a mai reținut că actul administrativ contestat a fost motivat în drept și în fapt fără a duce în eroare destinatarii cărora le este adresat. Or, potrivit actului de constatare nr. 126/12 din 28 aprilie 2021, se observă că, inspectorul de integritate, pe lângă constatările făcute, în temei legal, a solicitat opinia reclamantei.

18. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Maria Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din data de 22 iunie 2022 și a deciziei Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2023 cu admiterea acțiunii depuse de Maria Cordonean împotriva Autorității Naționale de Integritate privind recunoașterea nulității și ilegalității actului de constatare nr. 126/12 din 28 aprilie 2021, încasarea din contul Autorității Naționale de Integritate, în beneficiul Mariei Cordonean, toate cheltuielile suportate în acest proces, repunerea în termen legal de atac cu recurs pe Maria Cordonean.

19. În susținerea solicitării privind repunerea în termenul de declarare a recursului recurenta a indicat că decizia din 21 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău nu a fost expediat părților și nu a fost notificată, dar ulterior a fost identificată și publicată pe portalul instanței, la data de 13 aprilie 2023.

20. În motivarea recursului Maria Cordonean a reiterat circumstanțele de fapt și de drept menționate în acțiune, invocând dezacordul cu soluția adoptată precum și cu alegațiile autorității pârâte.

21. În acest sens recurenta a menționat că autoritatea pârâtă nu a solicitat toate probele necesare și a efectuat o examinare superficială și succintă a circumstanțelor cauzei. La examinarea actului administrativ contestat se stabilește că lipește sau este una sumară motivare, deși, procedura legală obligă autoritatea să o facă. La caz, se constată careva circumstanțe opozabile anului 2018, Autoritatea Națională de Integritate nu solicită și nu examinează declarația de conflict de interese, deci s-a emis o soluție prematură bazată pe o sesizare pârținitoare din partea unor persoane cu care reclamanta este în relații ostile.

22. Totodată, Maria Cordonean consideră că actul de constatare urmează a fi anulat și declarat nul din motive de vicii grave de procedură și anume omiterea analizei tuturor probelor necesare și a tuturor circumstanțelor de fapt, la fel contravine bunelor moravuri și obligațiilor civile asumate prin lege.

23. Recurenta a susținut că procedura administrativă a fost efectuată cu încălcarea termenului prevăzut la art. 60 din Codul administrativ, ceea ce agravează legalitate actului analizat, iar acest aspect urmează a fi reținut și aplicat, deoarece o altă abordare nu poate fi acceptată, deoarece ar nega prevederile Codului administrativ.

24. La fel a indicat că inspectorul de integritate și-a depășit atribuțiile de serviciu prin faptul arogării unor atribuții improprii și anume semnarea actului de constatare, or, sintagma „întocmirii” nu poate fi confundată cu sintagma

„semnării”, deci se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea ei.

25. Maria Cordonean a evidențiat faptul că acțiunile/faptele sale s-au încadrat în limitele prevăzute de lege, deoarece nu cad sub incidența regimului juridic al conflictului de interese, nefiind stabilite careva semne vizibile ale interesului personal.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

26. Art. 244, alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs”.

27. Art.245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

28. Art. 246 alin. (1) din Codul administrativ statuează că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.”

29. Art. XI, alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) stipulează 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 recursurilor”.

30. Art. 246, alin. (1) , alin. (2) din Codul administrativ, (în vigoare la data depunerii recursului) reglementează că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când:

- a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;
- b) recursul este depus în mod repetat;
- c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;
- d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.245 alin.(1);
- e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2);
- f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art.244 alin.(2), art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

#### MOTIVAREA INSTANȚEI

31. Cu referire la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel

Chișinău a fost pronunțată public la 21 martie 2023. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, decizia motivată a fost notificată participanților la proces la 05 iulie 2023 (f.d.197).

32. Mariei Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos, a depus recurs motivat la 27 aprilie 2023.

33. În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție lasă fără examinare solicitarea Mariei Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos, privind repunerea recursului în termen, deoarece în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

34. Cu referire la temeiurile recursului instanța de recurs subliniază că din analiza acestor prevederilor art. 246, alin. (2) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursurilor nemotivate), 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.

35. Completul de judecată 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.

36. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 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.

37. Instanța de recurs notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus.

38. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs depusă de către Maria Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos, în circumstanțele expuse, se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

39. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentei la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în ordine de apel, în modul în care este garantat de art. 6 §1 al Convenției.

40. 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.

41. 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).

42. 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).

43. În circumstanțele menționate, instanța de recurs ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Mariei Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos.

44. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și art. 246, alin. (1) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de către Maria Cordonean, reprezentată de avocatul Alexandru Bogos.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă