



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de avocatul Inna Soțchi în interesele lui Ion Frunze,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ion Frunze împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 4 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-411/24
NR. PIGD 2-22012429-01-3ra-15052024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru,

11 decembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de avocatul Inna Soțchi în interesele lui Ion Frunze

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 28 ianuarie 2022, Ion Frunze a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Autoritatea Națională de Integritate, solicitând anularea Actului de constatare nr.425/15 din 29 decembrie 2021.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că inspectorul de integritate a inițiat controlul privind declarațiile de avere și interese în privința sa la data de 18 octombrie 2019, pentru perioada 08 iulie 2013 – 18 octombrie 2019.

3. A menționat că pentru perioada 08 iulie 2013 – 31 martie 2016 se aplica Legea nr. 1264 din 19 iulie 2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcție de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere. Iar în temeiul art. 11 alin. (5) al Legii nr. 1264/2002, termenul de prescripție în vederea verificării declarațiilor de avere și interese nu poate depăși un an din momentul în care declarația de avere și interese a fost recepționată de către Comisia Națională de Integritate.

4. Însă, controlul privind declararea averii și intereselor personale în privința lui Ion Frunze a fost inițiat la 18 octombrie 2019, iar din momentul în care inspectorul de integritate a recepționat declarațiile de avere și interese depuse de către Ion Frunze pentru perioada 08 iulie 2013, 31 martie 2014, 31 martie 2015, 31 martie 2016 s-a prescris termenul de un an, termen în care inspectorul de integritate era în drept să verifice declarațiile respective.

5. Pe cale de consecință, declarațiile depuse din numele lui Ion Frunze pentru perioada referință sunt prescrise în temeiul art. 11 alin. (5) Legea nr. 1264/2002, iar inspectorul de integritate nu era în drept să inițieze control pentru perioada respectivă în privința lui Ion Frunze.

6. Potrivit conținutului actului de constatare, inspectorului de integritate în urma verificării modificărilor patrimoniale în privința lui Ion Frunze pentru perioada de referință 08 iulie 2013 – 18 octombrie 2019 a constatat o presupusă diferență substanțială la data de 07 noiembrie 2016 în sumă de 500 049,31 MDL.

7. În Actul de constatare la fila 9, inspectorul de integritate, într-un tabel a indicat pentru perioada de referință 08 iulie 2013 – 18 octombrie 2019, la secțiunea venituri suma de 3 058 792.19 lei și la secțiunea avere/ cheltuieli a indicat suma de 3 015 392,54 MDL, în rezultat a obținut o presupusă diferență substanțială în mărime de 500 049, 31 MDL.

8. În sensul verificării calculelor efectuate de către inspectorul de integritate, vor scădea din 3 058 792.19 MDL (indicată la secțiunea de venituri), 3 015 392,54 MDL (indicată la secțiunea de cheltuieli). Astfel, obține următorul rezultat $3\,058\,792,19\text{ MDL} - 3\,015\,392,54\text{ MDL} = 43\,399,65\text{ MDL}$.

9. În urma efectuării calcului matematic se obține diferența de 43 399, 65 MDL, prin urmare calculele efectuate de inspectorul de integritate, sunt eronate.

10. Presupusa diferență substanțială la care face trimitere inspectorul de integritate în mărime de 500 049,31 MDL, este eronată, iar suma pe care de fapt ar fi trebuit să fie indicată în actul de constatare este de 43 399,65 MDL.

11. Conform art. 2 al Legii nr. 133/2016 (în redacția până la operarea modificărilor prin Legea nr. 130 din 07 octombrie 2021) diferența substanțială - este diferența ce depășește 20 de salarii medii lunare pe economie între averea dobândită și veniturile obținute de către subiectul declarării împreună cu familia.

12. În temeiul Hotărârii de Guvern nr. 1239 din 09 noiembrie 2016, salariul mediu pe economie pentru anul 2016 a fost de 5300 MDL.

13. Astfel, va constitui diferența substanțială situația când diferența dintre venituri și cheltuieli va depăși suma de 106 000 MDL.

14. În concluzie, suma de 43 399,65 MDL nu depășește suma de 106 000 MDL, prin urmare nu poate fi considerată ca fiind o diferență substanțială.

15. Pe cale de consecință, în Actul de constatare emis la 29 decembrie 2021 de inspectorul de integritate, nu se mai regăsește pretinsa situație de diferență substanțială în mărime de 500 049,31 MDL, dat fiind faptul că a indicat date eronate, care nu corespund realității.

16. La fel, a menționat că în perioada anilor 2005 – 2011, Ion Frunze a activat în sectorul privat, inclusiv în Federația Rusă, RFG, SUA și o parte din bani pe care i-a acumulat în acea perioadă îi trimitea acasă.

17. Banii pe care i-a acumulat în perioada anilor 2005 - 2011 Ion Frunze nu i-a declarat la serviciul vamal, serviciul fiscal, deoarece suma deținută nu depășea 500 000 MDL și în acel moment nu era subiect al declarării averii și intereselor personale, potrivit art. 226⁷ alin. (1) Cod fiscal.

18. Potrivit normei respective persoanele fizice care la 1 ianuarie 2012 dețin mijloace financiare ce nu depășesc suma de 500 000 MDL nu trebuie să îi declare.

19. În aceeași ordine de idei a relatat că Ion Frunze în perioada anilor 2005 - 2011 a acumulat mijloace financiare în numerar care nu au depășit suma de 500 000 MDL, iar, în temeiul prevederilor art. 226⁷ alin. (1) Cod fiscal, Frunze Ion era în drept să nu-i declare.

20. Consideră neîntemeiate alegațiile inspectorului de integritate, precum că Ion Frunze trebuie să justifice proveniența licită a mijloacelor financiare pe care le-a acumulat în perioada anilor 2005 - 2011, or prevederile Codul fiscal art. 226⁷ alin. (1) nu prevedea această obligație în situația în care suma nu depășește suma de 500 000 MDL.

21. La fel, Ion Frunze nu este obligat să prezinte acte care ar confirma că în acea perioadă deținea mijloacele financiare în mărime de 500 000 MDL, întrucât controlul este efectuat pentru altă perioadă de referință.

22. În sensul justificării provenienței mijloacelor financiare pe care le-a acumulat în perioada anilor 2005 - 2011 ce nu depășeau suma de 500 000 MDL, Ion Frunze a prezentat inspectorului de integritate permisele de ședere, care confirmă faptul că în acea perioadă a activat în străinătate.

23. Nu pot fi luate în considerare nici alegațiile inspectorului de integritate precum că economiile acumulate de către Ion Frunze în anii 2005 - 2011 au fost cheltuite de către Ion Frunze și soția acestuia, în legătură cu procurarea unui apartament în 2001, în mun. Chișinău, în valoare de 279 000 MDL, procurarea unui teren agricol în 2003 în sumă de 3000 MDL.

24. Or, Ion Frunze în anul 2001 când a procurat apartamentul nu era căsătorit, acesta sa căsătorit abia în 2006, iar în anul 2001 Ion Frunze nu dispunea de economiile acumulate ulterior în anii 2005 - 2011, prin urmare argumentele inspectorului de integritate nu corespund realității și sunt lipsite de logică și de suport factologic.

25. Consideră că inspectorul de integritate nu și-a îndeplinit atribuțiile de a constata date și fapte exacte fără a crea incertitudini. Mai mult decât atât, consideră că inspectorul de integritate și-a depășit cu mult atribuțiile prezentând punctul de vedere inclusiv și asupra averii lui Ion Frunze a anilor 2001 - 2012, ani care nu sunt incluși în controlul de referință.

26. A mai indicat că, inspectorul de integritate constată că în declarația de avere și interese depusă de Ion Frunze pentru anul 2018, lipsește mențiunea privind venitul în sumă de 169 000 MDL, obținut la 25 mai 2018, din rambursarea împrumutului acordat în calitate de fondator al SRL „Orcarrepair”. Or, suma de 169 000 MDL nu a fost menționată în declarația de avere și

interese din 2018, pe motiv că Ion Frunze la unul din seminarele anuale organizate de către ANI cu privire la procedura de depunere a declarațiilor de avere și interese, a fost informat că, banii care au fost dați cu împrumut și returnați ulterior nu pot constitui un venit. Or, banii declarați de Ion Frunze care au fost ulterior împrumutați către SRL „Orcarrepar” și apoi returnați parțial, nu pot constitui un venit, pe motiv că capitalul familiei sale nu s-a mărit, iar aceștia au fost declarați anterior cu titlu de venit.

27. La fel, Ion Frunze nu a indicat în toate declarațiile de avere și interese informația cu privire la 147 acțiuni presupuse a fi deținute de către soția sa în cadrul FIIN „Moldinvest”, din motiv că aceștia nu cunoșteau până în prezent de existența acestor acțiuni, și nu au primit careva mijloace financiare în baza acestor acțiuni.

28. Din șirul de date eronate conținute în Actul de constatare face parte și constatarea inspectorului de integritate, precum că Ion Frunze în Declarația de avere și interese depusă la data de 20 martie 2017, nu a declarat informația cu privire la faptul că acesta la 10 ianuarie 2017 a beneficiat de un împrumut în sumă de 30 000 Euro de la mama sa, Efrosinia Tihon, și un alt împrumut de la Șeptelici Ion în sumă de 45 000 Dolari.

29. În acest sens, menționează că Ion Frunze în Declarația de avere și interese depusă la data de 20 martie 2017, a indicat informația la capitolul Datorii cu privire la împrumutul luat de la Efrosinia Tihon în sumă de 30 000 Euro și împrumutul luat de la Șeptelici Ion în sumă de 45 000 Dolari. La fel, Ion Frunze a prezentat inspectorului de integritate și acte confirmative privind faptul că atât mama sa, Efrosinia Tihon, cât și socrul, Șeptelici Ion, au lucrat oficial peste hotarele Republicii Moldova mai mult de 10 ani.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

30. Prin hotărârea din 4 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins acțiunea înaintată de Ion Frunze împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, ca fiind neîntemeiată.

31. În motivarea soluției, instanța a concluzionat că actul administrativ emis de ANI a respectat normele legale și a fost susținut de probe suficiente, iar acțiunea reclamantului este nefondată.

32. În context, a concluzionat că Autoritatea Națională de Integritate avea dreptul de a iniția și desfășura controlul asupra averii și intereselor reclamantului pentru perioada 08 iulie 2013 – 18 octombrie 2019, inclusiv pentru 3 ani după încetarea funcției publice, în conformitate cu art. 32 alin. (1) din Legea nr. 132/2016.

33. A subliniat că inspectorul de integritate a respectat procedura, notificând reclamantul și obținând informații din registrele publice și alte surse relevante.

34. Instanța a confirmat existența unei diferențe de 500 049,31 MDL între averea dobândită și veniturile justificate de reclamant.

35. Conform art. 34 alin. (1) din Legea nr. 132/2016, o diferență substanțială este considerată cea care depășește 20 de salarii medii lunare pe economie. În cazul reclamantului, salariul mediu pentru anul 2016 era de 5 300 MDL, iar diferența substanțială depășea pragul de 106 000 MDL.

36. Reclamantul a invocat existența unor economii anterioare, dar nu a prezentat probe concludente pentru justificarea acestora.

37. La fel, instanța de judecată a constatat mai multe omisiuni și inexactități în declarațiile de avere depuse de reclamant, cum ar fi: nedeclararea unor împrumuturi de la persoane fizice, valori eronate ale bunurilor mobile, inclusiv autoturismele declarate, lipsa menționării celor 147 de acțiuni deținute de soția sa în cadrul FIIN „Mold-Invest”.

38. Conform art. 26 din Legea nr. 132/2016 și art. 4 din Legea nr. 133/2016, subiecții declarării sunt obligați să declare toate veniturile, bunurile și interesele personale, inclusiv cele ale membrilor familiei.

39. Curtea de Apel Chișinău a subliniat că, în conformitate cu principiile legale, reclamantul avea obligația de a prezenta documente justificative care să demonstreze proveniența licită a veniturilor, conform art. 4 din Legea nr. 133/2016.

40. Lipsa unor documente relevante și suficiente a condus la menținerea concluziilor ANI privind averea nejustificată.

41. Referitor la respectarea principiului proporționalității, instanța a apreciat că măsurile dispuse de ANI, incluzând confiscarea averii nejustificate și interdicția de a ocupa funcții publice, sunt conforme cu art. 29 din Codul administrativ. Aceste măsuri au fost considerate rezonabile și necesare pentru prevenirea și combaterea îmbogățirii nejustificate.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

42. La 3 mai 2024, avocatul Inna Soțchi în interesele lui Ion Frunze a declarat recurs împotriva hotărârii din 4 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii și emiterea unei hotărâri noi prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă sau, în subsidiar, trimiterea cauzei spre rejudecare în alt complet de judecată.

ARGUMENTELE RECURSULUI

43. În esență, în recurs s-a invocat că procedura administrativă s-a desfășurat cu depășirea termenului de 30 de zile prevăzut de Codul administrativ, fără justificare legală sau notificarea participanților privind prelungirea acestuia, ceea ce afectează valabilitatea actului administrativ contestat.

44. La fel, s-a menționat că actul de constatare a fost semnat exclusiv de inspectorul de integritate, fără a fi contrasemnat de conducerea Autorității Naționale de Integritate, încălcând cerințele Codului administrativ, ceea ce îl face nul de drept.

45. Inspectorul de integritate a verificat declarații de avere pentru perioade în care termenul de prescripție era depășit, contrar prevederilor Legii nr. 1264/2002.

46. Inspectorul de integritate a stabilit discreționar o diferență substanțială de avere, fără a indica metodologia de calcul utilizată. Suma reală rezultată din calcule este nesemnificativă, fiind sub pragul legal al diferenței substanțiale.

47. Soția recurentului, care era de asemenea subiect al controlului, nu a fost notificată sau implicată în proces, deși drepturile sale patrimoniale sunt afectate direct.

48. Curtea de Apel Chișinău a ignorat probele prezentate și a interpretat în mod arbitrar normele aplicabile, validând un act administrativ ce conține greșeli factuale și materiale evidente.

POZIȚIA INTIMATULUI

49. La 22 mai 2024, ANI a depus referință la recursul declarat, solicitând respingerea acestuia

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

1. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

2. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„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.”

3. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

4. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

(1) 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.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

5. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă ce copia hotărârii integrale a fost notificată recurentului și avocatului său, în mod electronic, la 4 martie 2024, iar cererea de recurs a fost înregistrată la 3 mai 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

6. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

7. 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.

8. 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. 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.

9. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Bălți și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

10. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

11. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

12. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

13. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate instanței de judecată și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către

Curtea de Apel Bălți, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

14. 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.

15. 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).

16. 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 *Helmerts c. Suediei* 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

17. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de avocatul Inna Soțchi în interesele lui Ion Frunze.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc