



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de Cîlcic Pavel,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Cîlcic Pavel împotriva Autorității Naționale de Integritate, anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 22 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-542/24
NR. PIGD 2-23115130-01-3ra-20062024)*

Recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245¹ Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici

8 mai 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Cîlcic Pavel,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 8 august 2023, Cîlcic Pavel a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, solicitând anularea actului administrativ individual defavorabil - actul de constatare nr. 89/26 din 05.07.2023, prin care s-a constatat încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a invocat că, de fapt, în cauza examinată lipsește situația de conflict de interes și, în consecință, necesitatea depunerii unei declarații de conflict de interese în modul prevăzut de art. 12 alin. (5) și alin. (7) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale, or, nu a participat la examinarea discuțiilor și luarea deciziei la examinare de către comisia de specialitate a Consiliului municipal Comrat a cererii lui Cîlcic E. privind acordarea unui teren pentru construirea casei de locuit situată pe adresa mun. Comrat, str. Vinzavodscaia.

3. Reclamantul a remarcat că, într-adevăr, în calitate de membru al Comisiei specializate, a semnat procesul-verbal al ședinței Comisiei funciare din 23.05.2022, însă semnătura lui în calitate de membru al comisiei de specialitate în procesul-verbal al ședinței Comisiei funciare din 23.05.2022, nu confirmă faptul că a luat parte la aprobarea deciziei cu privire la cererea lui Cîlcic Elena. Semnătura sa din procesul-verbal menționat al ședinței Comisiei funciare din 23.05.2022, doar confirmă participarea lui la această ședință și reprezintă o formă de evidență de participare a membrilor prezenți la ședința Comisiei de specialitate prevăzută de Regulamentul-tip privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale. Or, având în vedere că în calitate de persoană interesată, nu a luat parte la luarea deciziei la cererea sus menționată lui Cîlcic Elena și ținând cont de cerințele pct. 15 din Regulamentul-tip privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, în conformitate cu care comisia de specialitate adoptă decizii cu votul majorității membrilor săi, reclamantul a menționat că în cazul examinat cvorumul necesar a fost respectat, întrucât din 6 membri ai comisiei de specialitate care aveau drept de vot la cererea lui Cîlcic Elena, au participat

3 membri a comisiei. Totodată, a remarcat faptul că deciziile comisiei de specialitate au caracter consultativ pentru consiliul respectiv.

4. De asemenea, reclamantul a menționat că în baza prevederilor art.22 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală, problemele de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta dacă sunt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului, contra faptului dacă este pozitiv sau negativ pentru solicitant.

5. Aceste circumstanțe, și anume neparticiparea reclamantului la examinare, discuție și luare a deciziei la examinarea cererii de comisia de specialitate a Consiliului municipal Comrat lui Cîlcic Elena privind prezentarea unui teren pentru construirea casei de locuit situată pe adresa mun. Comrat, str. Vinzavodscaia, se confirmă de informația anexată de președintele comisiei funciare transmisă în adresa Autorității Naționale de Integritate și, suplimentar, dacă este necesar, poate fi confirmată și prin explicațiile tuturor membrilor comisiei funciare care au participat la ședința acesteia, care a avut loc pe 23.05.2022.

6. Suplimentar, în conformitate cu prevederile art. 12 alin.(4) Legea privind declararea averii și a intereselor personale, în cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat: a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află; b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

7. Consideră reclamantul că cerințele specificate au fost îndeplinite în totalitate prin informarea președintelui comisiei de specialitate a Consiliului municipiului Comrat despre posibila apariție a unui conflict și neparticiparea la luarea deciziei comisiei funciare asupra cererii sus indicate.

8. În continuare, conform prevederilor art. 12 alin. (3) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale, conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

9. Astfel, o condiție obligatorie a unui conflict de interese este stabilirea circumstanțelor privind planul că rezultatul unui conflict de interese este influența unei persoane apropiate sau capacitatea de a influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

10. De altfel, a specificat că influența persoanei apropiate nu a avut loc din cauza neparticipării lui la examinarea cererii lui Cîlcic Elena de către comisia funciară privind prezentarea unui teren pentru construirea casei de locuit situată pe adresa mun. Comrat, str. Vinzavodscaia, ca și neprezentarea la adoptarea de către Consiliul mun. Comrat a deciziei privind prezentarea terenului de mai sus.

11. În altă ordine de idei, reclamantul a menționat că Actul de constatare nr.89/26 din 05.07.2023 este semnat de inspectorul de integritate Pistrui T., din numele Inspectoratului de Integritate care este parte integrantă a Aparatului Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu art.8, art. 16 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.9 din 8 februarie 2018 privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate.

12. Deci, consideră că actul de constatare a fost emis de o structură internă (fără personalitate juridică) a Inspectoratului de Integritate în numele ultimei și semnată de angajatul acesteia, în pofida faptului că funcțiile de exercitare a controlului averii și intereselor personale, controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese îi revine Autorității Naționale de Integritate în unison cu dispozițiile art.5-6 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

13. În conformitate cu art.7 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Autoritatea constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Pe cale de consecință, grație cadrului legal enunțat, reclamantul consideră că Actul de constatare se întocmește de inspectorul de integritate (art. 19 lit. g) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate), însă se emite din numele Autorității Naționale de Integritate și se semnează de conducerea ei (președinte, vicepreședinte). Or, sintagma „întocmire” nu este identică sintagmei „emitere, semnare”.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

14. Prin hotărârea din 22 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Cîlcic Pavel împotriva

Autorității Naționale de Integritate privind anularea Actului de constatare nr. 89/26 din 05.07.2023.

15. În motivarea soluției, instanța a conchis că actul de constatare atacat este legal și întemeiat, iar acțiunea reclamantului este neîntemeiată, motiv pentru care a respins-o.

16. În context, a reținut că faptele constatate de Autoritatea Națională de Integritate, prin actul nr. 89/26 din 05.07.2023, corespund prevederilor legale privind existența unui conflict de interese real. Instanța a arătat că semnătura reclamantului în procesul-verbal al ședinței Comisiei funciare din 23.05.2022 atestă participarea efectivă la lucrările acesteia, iar semnătura membrilor în procesul-verbal confirmă luarea la cunoștință și implicarea în adoptarea hotărârilor discutate.

17. Instanța a respins argumentul reclamantului potrivit căruia deciziile comisiei de specialitate ar avea doar un caracter consultativ, arătând că, în temeiul prevederilor legale, comisiile de specialitate exercită un rol activ în procesul decizional, iar opiniile și avizele emise de acestea influențează soluțiile adoptate de consiliul local.

18. Referitor la pretinsa neparticipare efectivă a reclamantului la luarea deciziei privind cererea lui Cîlcic Elena, instanța a reținut că, potrivit probelor administrate, reclamantul nu a formulat o abținere explicită și nu a informat formal despre existența unui potențial conflict de interese, astfel cum prevede art. 12 alin. (4) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale.

19. Instanța a arătat că obligația subiectului declarării nu se limitează doar la abținerea de la vot, ci presupune și depunerea unei declarații formale de conflict de interese, astfel încât să fie asigurată transparența și să fie înlăturate orice suspiciuni privind imparțialitatea funcționarului.

20. În privința susținerii reclamantului că actul de constatare trebuia emis de conducerea ANI, instanța a reținut că, potrivit legii, inspectorul de integritate are atribuția de a întocmi și emite actul de constatare în numele Autorității, fără a fi necesară contrasemnarea de către președinte sau vicepreședinte. Astfel, semnătura inspectorului de integritate reprezintă o manifestare legală de voință din partea Autorității Naționale de Integritate.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

21. La 18 martie 2024, Cîlcic Pavel a declarat recurs împotriva hotărârii din 22 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea

acestui, casarea hotărârii, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

ARGUMENTELE RECURSULUI

22. În motivarea recursului, a invocat că hotărârea este neîntemeiată și nemotivată. A arătat că actul de constatare nr. 89/26 din 05.07.2023 emis de inspectorul de integritate al Autorității Naționale de Integritate trebuie anulat ca fiind ilegal.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. 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.”

24. 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.”

25. 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.”

26. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. a¹) 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. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245¹.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

27. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată atestă că decizia integrală a fost notificată recurentului în mod electronic la 27 februarie 2024 (f.d.56), astfel că recursul a fost declarat cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

28. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului 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.

29. 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.

30. 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.

31. Instanța de recurs atestă că recurentul a depus un simplu recurs prin care și-a exprimat dezacordul cu decizia Curții de Apel Chișinău, fără a indica motivele de fapt și de drept care ar justifica trecerea pragului de admisibilitate pentru a fi pus în discuție recursul.

32. 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.

33. Nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu deciziile instanțelor ierarhic inferioare. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții

de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

34. 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.

35. 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).

36. 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).

37. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. a¹) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Cîlcic Pavel.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc