

Dosarul nr. 3r-426/2020

Judecătorul Igor Barbacaru

D E C I Z I E

12 octombrie 2020

mun. Chișinău

Colegiul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ,  
Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții de Apel Chișinău

în componența

președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Vladislav Clima

Maria Guzun și Grigore Dașchevici

soluționând fără ședință de judecată, recursul depus de \*\*\*\*\*împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23 iunie 2020, prin care a fost declarată inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de \*\*\*\*\*împotriva Autorității Naționale de Integritate privind obligarea emiterii actului administrativ,-

asupra recursului declarat și în baza materialelor administrate la dosar Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

a c o n s t a t a t :

La 27 decembrie 2019 \*\*\*\*\*a înaintat în Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) o cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat obligarea pârâtei să examineze sesizarea din 19 noiembrie 2019, nr. B-428/19, conform procedurii stabilite de prevederile art. art. 37-39 ale legii cu privire la \*\*\*\*\*, obligarea pârâtei să efectueze controlul în conformitate cu prevederile art. 37 al legii indicate privind respectarea regimului al conflictelor de interese în acțiunile/inacțiunile membrului Comisiei de preselecție a candidaților la funcția de Procuror General (instituită prin ordinul Ministrului Justiției nr. 261 din 17 octombrie 2019), Raisa Botezatu și a președintelui Comisiei de preselecție, ex-ministrul justiției, Olesea Stamate, în cadrul organizării și desfășurării activității Comisiei și a evaluării candidaților, precum și a actualului Ministru al Justiției, Fadei Nagacevschi, care în speță nu au respectat obligația de a soluționa încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, obligarea pârâtei să emită, în conformitate cu art. 38 al legii indicate, actul de constatare cu privire la rezultatele controlului efectuat asupra circumstanțelor menționate.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 23 iunie 2020 cererea de chemare în judecată depusă de \*\*\*\*\*a fost declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. f) Cod administrativ.

La 13 iulie 2020, în termenul stabilit de art. 242 Cod administrativ (în contextul lipsei la dosar a dovezii notificării încheierii primei instanțe), \*\*\*\*\*a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 23 iunie 2020, solicitând casarea acesteia, cu restituirea pricinii în prima instanță pentru examinare în fond.

În motivarea recursului declarat recurentul a invocat că prima instanță nu a ținut cont de prevederile art. art. 36 și 38 ale legii cu privire la \*\*\*\*\*, din care reiese că recurentul nu urma să respecte în speță procedura prealabilă în corespundere cu prevederile art. 163 lit. c) Cod administrativ, considerând că aceasta nu este și efectivă în contextul art. 20 al legii indicate, prin prisma art. 19 Cod administrativ, susținând că în acest mod în speță se admite adresarea directă în instanța de judecată.

Consideră recurentul că prin încheierea primei instanțe i-a fost încălcat dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale în interpretarea oferită de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a notificat intimata despre depunerea recursului, iar prin referința prezentată s-a solicitat respingerea recursului declarat.

Subsumând normele procesuale și starea de fapt constatată, Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ conchide necesitatea adoptării unei soluții de a respinge recursul declarat

În conformitate cu art. 241 Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit dispozițiilor art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

În corespundere cu art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (2) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.

Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

În acord cu art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. f) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;

În accepțiunea art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Dispozițiile art. 19 Cod administrativ prevăd că cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

În temeiul art. 162 alin. (1)-(3) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

- a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;
- b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 163 Cod administrativ statuează că procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă:

- a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei;
- b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială;
- c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

În accepțiunea art. 164 alin. (1) și (2) Cod administrativ, cererea prealabilă se depune în scris la autoritatea publică emitentă.

Autoritatea publică emitentă este:

- a) în cazul prevăzut la art. 162 alin. (3) lit. a) – autoritatea publică care a emis actul administrativ individual;
- b) în cazul prevăzut la art. 162 alin. (3) lit. b) – autoritatea publică care a respins emiterea actului administrativ individual.

Potrivit prevederilor art. 36 alin. (1) al legii cu privire la \*\*\*\*\*, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ.

În acord cu art. 38 alin. (1)-(3) al aceleiași legi, în urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților,

restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că:

a) persoana supusă controlului nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;

b) persoana supusă controlului s-a aflat ori se află în stare de incompatibilitate;

c) persoana supusă controlului a încălcat restricțiile prevăzute de lege.

Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilității sau al restricțiilor se întocmește în conformitate cu prevederile art. 35 și se aduce la cunoștința persoanei vizate de acesta în termen de 5 zile lucrătoare de la data întocmirii.

Persoana poate contesta actul de constatare în condițiile stabilite la art. 36.

Instanța reține că în cauza Kreuz contra Poloniei (cererea nr.28249/95 par. 52) Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că articolul 6 par.(1) al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale garantează fiecăruia dreptul de a se adresa unui tribunal pentru ca ultimul să se pronunțe asupra drepturilor și obligațiilor sale civile. Astfel, acest articol consacră dreptul la un tribunal, iar dreptul de acces sau dreptul de a sesiza este doar un aspect al acestuia.

Totuși, în aceeași speță Curtea a indicat (par.53-54) că dreptul la un tribunal nu este absolut, ori acesta poate fi supus unor diverse limitări de ordin pecuniar (plata taxei de stat) sau procedural (autorizație prealabilă), însă limitările aplicate nu trebuie să ducă la negarea substanței dreptului de acces în sine. În acest sens s-a menționat că limitarea accesului la o curte sau la un tribunal nu se conciliază cu art.6 par.(1) al Convenției decât în cazul în care acestea urmăresc un scop legitim și există un raport de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul vizat.

Aceeași logică se poate desprinde și din cauza Weissman și alții contra României (cererea nr.63945/00 par.32-36), în care Curtea a indicat că statele urmează să respecte un just echilibru între interesul de a promova o bună administrare a justiției și pe de altă parte interesul reclamanților de a prezenta argumentele lor în fața tribunalelor naționale.

În acest context, Colegiul reține că la 19 noiembrie 2019 recurentul a adresat intimatului o sesizare cu privire la încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, înregistrat cu nr. B-428/19, solicitările expuse în aceasta fiind respinse prin răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 04-08/B-428/19 din 12 decembrie 2019.

La 27 decembrie 2019 \*\*\*\*\*a înaintat în Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) o cerere de chemare în judecată, în obligare, în contradictoriu cu \*\*\*\*\* , prin care a solicitat obligarea pârâtei să examineze sesizarea din 19 noiembrie 2019, nr. B-

428/19, conform procedurii stabilite de prevederile art. art. 37-39 ale legii cu privire la \*\*\*\*\*, obligarea pârâtei să efectueze controlul în conformitate cu prevederile art. 37 al legii indicate privind respectarea regimului conflictelor de interese în acțiunile/inacțiunile membrului Comisiei de preselecție a candidaților la funcția de Procuror General (instituită prin ordinul Ministrului Justiției nr. 261 din 17 octombrie 2019), Raisa Botezatu și a președintelui Comisiei de preselecție, ex-ministrul justiției, Olesia Stamate, în cadrul organizării și desfășurării activității Comisiei și a evaluării candidaților, precum și a actualului Ministru al Justiției, Fadei Nagacevschi, care nu au respectat obligația de a soluționa încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, obligarea pârâtei să emită, în conformitate cu art. 38 al legii indicate, actul de constatare cu privire la rezultatele controlului efectuat asupra circumstanțelor menționate.

Prima instanță a constatat că reclamantul nu a anexat la cererea de chemare în judecată dovada respectării căii prealabile prevăzute de lege pentru soluționarea extrajudiciară a litigiului, corespunzător a declarat acțiunea inadmisibilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău Astfel, raportând motivele declarării inadmisibilității și temeiurile recursului, deduce că recurentul urma să asigure anterior adresării cu acțiune în instanța de judecată realizarea procedurii prealabile, extrajudiciară, de soluționare a litigiului, iar omisiunea de a realiza această obligație este imputabilă exclusiv recurentului, legea stabilind în acest caz consecința inadmisibilității acțiunii.

Or, din dispozițiile legale citate supra reiese cert obligația recurentului de respectare a căii prealabile ca urmare a respingerii solicitărilor sale din sesizarea sus-indicată, prin adresarea autorității publice care a respins emiterea actului administrativ individual o cerere prealabilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază ca fiind nefondat argumentul recurentului că, dispozițiile art. art. 38 alin. (3) și art. 36 alin. (1) al Legii cu privire la \*\*\*\*\* nu instituie obligația respectării căii prealabile, deoarece aceste norme conferă dreptul persoanei de adresare directă în instanță, doar împotriva unui act de constatare, nu și în situația emiterii unui act de respingere a sesizării.

Or, art. 163 Cod administrativ invocat de recurent instituie o excepție de la regula generală privind respectarea căii prealabile anterior adresării în instanță doar pentru situațiile în care acest fapt este expres prevăzut de lege, condiție inexistentă în speță.

Din aceste motive Completul respinge și argumentul recurentului cu privire la o eventuală neeficiență a căii prealabile de soluționare a litigiului.

În consecință, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ constată că prin încheierea primei instanțe nu a fost încălcat

vreun drept al recurentului de acces la justiție și la un proces echitabile în condițiile în care realizarea acestor drepturi urmează a fi efectuată de către recurent conform procedurii stabilite de lege, condiție ce ține de diligența acestuia, iar neexecutarea procedurilor legale este imputabil exclusiv în vina recurentului.

Reieșind din cele expuse mai sus, dat fiind că instanța de recurs a constatat netemeinicia argumentelor invocate de către recurent, combătute integral prin constatările expuse mai sus și, concomitent, a constatat legalitatea încheierii contestate prin prisma constatărilor expuse supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ ajunge la concluzia privind respingerea recursului declarat de Eduard Bulat.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, -

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de Eduard Bulat.  
Decizia este irevocabilă.

Președintele completului, judecătorul

Vladislav Clima

Judecătorii

Maria Guzun

Grigore Dașchevici