

ROMANIA
CURTEA DE APEL SUCEAVA
SECȚIA a II-a CIVILĂ DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
SENTINȚA NR. 443

ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN 19 DECEMBRIE 2011

PREȘEDINTE
GREFIER

GALAN MARIUS
STRĂJERIU PARASCHIVA

Pe rol, pronunțarea asupra acțiunii în contencios administrativ, având ca obiect „sesizări conform Legii nr. 144/2007”, formulată de reclamanta Acrîșmăriței Camelia Alexandrina, domiciliată în Iași, județul Iași, în contradictoriu cu pârâta Agenția Națională de Integritate, cu sediul în București, sector 1, B-dul. Lascăr Catargiu, nr. 15.

Dezbaterile asupra acțiunii de față au avut loc în ședința publică din 12 decembrie 2011, susținerile și concluziile părților fiind consemnate în încheierea de ședință din 12 decembrie 2011, care face parte integrantă din prezenta hotărâre și când instanța, având nevoie de mai mult timp pentru deliberare, a amânat pronunțarea la data astăzi, 19 decembrie 2011.

După deliberare,

CURTEA

Asupra acțiunii de față constată:

La data de 16 mai 2011 a fost înregistrată pe rolul Curții de Apel Iași – sub nr. dosar 434/45/2011 - contestația formulată de reclamanta Acrîșmăriței Camelia Alexandrina împotriva raportului de evaluare nr. 52903/G/II/29.04.2011, încheiat la data de 28.04.2011 de Agenția Națională de Integritate și comunicat la data de 5.05.2011, solicitând a se constata nulitatea absolută a acestuia și pe fond să se dispună anularea raportului, ca nelegal și neîntemeiat. Totodată, reclamanta a solicitat suspendarea raportului de evaluare până la soluționarea irevocabilă a contestației.

În motivarea contestației, s-a arătat că raportul de evaluare din 28.04.2011 comunicat la data de 5.05.2011 este lovit de nulitate absolută, întrucât, prin adresa nr. 1166/G/II/11.01.2011, comunicată la data de 14.01.2011 a fost notificată în sensul că s-a declanșat activitatea de evaluare a averii sale și a familiei, fără a exista un raport în acest sens, astfel că, susținerea intimatei, potrivit căreia a dobândit împreună cu familia o avere mai mare decât veniturile nu are corespondent în lege, întrucât nu există o expertiză de evaluare și nu au fost parcurse prevederile art. 14 și următoarele din Legea nr. 176/2010.

A mai arătat contestatoarea că raportul a fost încheiat cu încălcarea dispozițiilor art. 12 alin. 2 lit. a și b din Legea nr. 176/2010, întrucât nu i-au fost prezentate și comunicate actele de sesizare precum și cu încălcarea dispozițiilor art. 13 alin. 2, respectiv art. 13 alin. 1 lit. b din același act normativ.

Un alt aspect ce vizează nulitatea absolută a raportului de evaluare – în opinia contestatoarei – îl reprezintă faptul că, atât Legea nr. 144/2007 cât și Legea nr. 176/2010 nu erau în vigoare la data nașterii presupusului conflict de interese (declanșat la 25.07.2007 și care a încetat la data de 06.11.2007), iar legile nu pot retroactiva, deoarece s-ar încălca principiul neretroactivității legii.

Actul administrativ contestat este, de asemenea, lovit de nulitate absolută, fiind încheiat cu încălcarea dispozițiilor art. 63 alin. 3 din Legea nr. 144/2007, păstrat integral de Legea nr. 176/2010.

Raportul de evaluare este lovit de nulitate și în raport de dispozițiile art. 20 alin. 1 din Legea nr. 176/2010, nefiind informată niciodată despre existența unei stări de incompatibilitate și că s-a declanșat activitatea de verificare a stării de incompatibilitate.

Pe fond, contestatoarea arată că, în situația în care se va trece peste cauzele de nulitate invocate, înțelege să le invoce drept apărări ce vizează nelegalitatea actului administrativ contestat.

A mai susținut contestatoarea că, la data încheierii contractului de vânzare cumpărare nu au fost încălcate dispozițiile art. 104 și 105 din Legea nr. 161/2003, art. 5 din Legea nr. 303/2004 și nici art. 25, 27 alin. 1 din Codul de procedură civilă.

Potrivit art. 1969 Cod civil, intimata nu a propus dovezi din care să rezulte că a existat un conflict între acțiunea existentă pe rolul instanței, perfectarea contractului de vânzare cumpărare cu pârâțul Zapodeanu Ioan, interesul public de înlăturare a justiției și de apărare a intereselor generale, deoarece obiectul dosarului aflat spre soluționare, în care era implicat pârâțul Zapodeanu Ioan în calitate de cumpărător și-a urmat cursul firesc, respectându-se imparțialitatea, independența, rolul activ al judecătorului, principiul disponibilității și contradictorialitatea, respectarea și aplicarea corectă a legii, egalitatea de tratament în cauză.

Nu au fost probate de intimată nici susținerile potrivit cărora ar fi existat un interes în cauza de natură patrimonială, ce impune sub aspect moral abținerea și și nici nu au fost prezentate dovezi din care să rezulte faptul că partea interesată nu ar fi avut posibilitatea să formuleze cerere de recuzare.

A mai arătat contestatoarea că, toate susținerile intimatei din raportul de evaluare îi încalcă independența, fiindu-i puse la îndoială profesionalismul, imparțialitatea, buna credință și rolul activ al judecătorului pentru aflarea adevărului.

Concluzionând, contestatoarea solicită a se constata că nu subzistă nici un interes în cauza, nici moral nici patrimonial referitor la încheierea contractului de vânzare cumpărare de drepturi succesoriale, deoarece la data de 25.07.2007 terenul de 50 ha s-a vândut la un preț mult sub prețul pieței.

Cererea de suspendare a fost întemeiată pe dispozițiile art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004 modificată și completată iar în drept au fost invocate dispozițiile Legii nr. 554/2004, nr. 176/2010, Constituția României și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

La dosar au fost anexate înscrisuri.

Intimata Agenția Națională de Integritate a formulat întâmpinare, solicitând a fi înlăturate ca neîntemeiate apărările formulate de reclamantă în susținerea excepției nulității raportului de evaluare. Pe fondul cauzei, intimata a solicitat respingerea acțiunii, ca nefondată și să se constate ca fiind legală și temeinică evaluarea efectuată privind starea de conflict de interese și incompatibilitate în care s-a aflat reclamanta.

Intimata Agenția Națională de Integritate a formulat cerere de strămutare a judecării cauzei – cerere înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție București sub nr. 4694/1/2011.

Prin încheierea nr. 3914/12.07.2011, Înalta Curte de Casație și Justiție a admis cererea formulată de intimata Agenția Națională de Integritate și s-a dispus strămutarea judecării cauzei la Curtea de Apel Suceava.

Dosarul a fost reînregistrat pe rolul Curții de Apel Suceava la data de 5.10.2011, sub nr. 434/45/2011.

La termenul de judecată din 17 noiembrie 2011 a fost pusă în discuția părților admisibilitatea excepției de neconstituționalitate a art. 11 din Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007, privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative – în raport de dispozițiile art.15 alin. 2 din Legea fundamentală, invocată de reclamantă.

Prin încheierea de ședință din 17 noiembrie 2011 a fost admisă cererea, fiind sesizată Curtea Constituțională cu soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 din Legea nr. 176/2010, invocată de reclamanta Acrișmăriței Camelia Alexandrina.

Contestația este nefondată pentru următoarele considerente:

Pentru început se cuvine a observa că raportul de evaluare contestat în prezenta cauză vizează aspecte legate de evaluarea conflictelor de interese și a incompatibilității și nu evaluarea averii, astfel încât analiza nu poate fi efectuată din această perspectivă.

Lecturând contestația formulată de petentă, răspunsul la întâmpinare și concluziile depuse cu ocazia dezbaterilor, Curtea sintetizează criticile contestatoarei după cum urmează:

1. Raportul de evaluare este nul absolut ca urmare a nerespectării dispozițiilor art. 12 alin. 2 lit. a și b, art. 13 alin. 2 și art. 14 alin. 1 din Legea nr. 176/2010;

2. Raportul de evaluare este lovit de nulitate absolută în raport de dispozițiile art. 20 alin. 1 din Legea nr. 176/2010.

3. Raportul de evaluare este lovit de nulitate absolută potrivit art. 15 alin. 2 din Constituția României, art. 8-10 din Legea nr. 176/2010 și art. 108 din Legea nr. 161/2003 și art. 99 din Legea nr. 303/2004.

4. Pe fondul cauzei, întreaga construcție a raportului de evaluare reprezintă o încălcare a deciziei Curții Constituționale a României nr. 415/2010, în sensul că ANI a făcut aprecieri și constatări de competența altor organe.

Răspunzând acestor critici, Curtea reține următoarele:

Textele de lege pretins încălcate:

Art. 12 alin. 2) „Sesizarea din oficiu se face într-una din următoarele modalități:

a) pe baza unui raport de sesizare, întocmit de președintele Agenției;

b) pe baza unei note întocmite de inspectorul de integritate, aprobată de conducerea inspectorilor de integritate; în cazul în care aceasta respinge propunerea de sesizare din oficiu, refuzul motivat se transmite președintelui Agenției, pentru a dispune fie începerea verificărilor, fie menținerea propunerii.”

Art. 13 alin. 2) „Actele întocmite de inspectorul de integritate pe baza datelor sau informațiilor care nu sunt publice, solicitate persoanelor fizice sau juridice, după începerea activității de evaluare, fără ca persoana să fie invitată și informată potrivit dispozițiilor art. 14, sunt lovite de nulitate absolut”.

Art. 14 alin. 1) „Dacă din activitatea de evaluare rezultă că există diferențe semnificative, în sensul prevederilor art. 18, inspectorul de integritate informează despre aceasta persoana în cauză și are obligația de a o invita pentru a prezenta un punct de vedere”.

Activitatea de evaluare a averii, conflictelor de interese și incompatibilității față de contestatoare a început în baza Notei cu propunere sesizare din oficiu, înregistrată la ANI cu nr. 91993/A/II/23.12.2010, în forma prevăzută de art. 12 alin. 2 lit. b din Legea nr. 176/2010 (fila 72 dosar Curtea de Apel Iași).

Contestatoarea a fost informată cu privire la faptul că face obiectul unei activități de evaluare și invitată să prezinte un punct de vedere, prin adresa nr. 1166/G/II/11.01.2011, comunicată la data de 14.01.2011 (fila 73-74 dosar Curtea de Apel Iași), toate adresele prin care ANI a solicitat terțelor persoane date ori informații care nu sunt publice fiind ulterioare datei de 17.01.2011, dată la care s-a recepționat confirmarea de primire a informării (primele adrese trimise către C.S.M. și Judecătoria Iași au fost emise la data de 21.01.2011), fiind respectate prevederile art. 13 alin. 2 la care face trimitere art. 20 alin. 5 din lege. Pentru că prin acest text legiuitorul a dorit să se asigure că indiciile cu privire la încălcarea incompatibilității și existența unui conflict de interese provin din date și informații publice și sunt de o asemenea anvergură încât să permită declanșarea procedurii. Așa încât, imposibilitatea ANI de a procura date și informații nepublice (secrete) nu se întinde până la momentul la care persoana supusă procedurii a exprimat un punct de vedere sau până la expirarea termenului de 15 zile de la primirea informării prevăzută de art. 21 alin. 1 din lege,

în realitate, acest text de lege stabilind că raportul de evaluare nu poate fi întocmit înainte de împlinirea respectivului termen.

În ce privește art. 14 alin. 1 din lege, acesta este evident inaplicabil în cauză, atâta vreme cât prin raport nu s-a efectuat evaluarea averii, ci evaluarea incompatibilității și a conflictului de interese. Faptul că, în adresa de informare cu privire la declanșarea procedurii apare menționat art. 18 din lege, se datorează împrejurării că redactorul adresei a citat articolele din lege care abilitază ANI să facă verificări, relevant pentru obiectivul informării fiind fondul adresei care vorbește atât de evaluarea averii cât și de respectarea regimului conflictelor de interese și al incompatibilităților. De altfel, faptul că cercetarea, deși începută cu privire la toate aceste chestiuni a fost finalizată cu un raport care vizează doar conflictul de interese și incompatibilitatea nu vatămă ci, dimpotrivă, avantajează pe contestator.

2. Critica reținută la punctul 2 constituie de fapt o reluare a argumentației cu privire la natura termenului de 15 zile, argumentație care, fiind analizată la punctul 1, nu va mai fi reluată.

3. Textele de lege relevante:

Art. 15 alin. 2 din Constituția României „Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”.

Art. 8 din Legea nr. 176/2010.

Art. 8 „(1) Scopul Agenției este asigurarea integrității în exercitarea demnităților și funcțiilor publice și prevenirea corupției instituționale, prin exercitarea de responsabilități în evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale în care se pot afla persoanele prevăzute la art. 1, pe perioada îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice. În îndeplinirea acestui scop, Agenția poate dezvolta relații de colaborare prin încheierea de protocoale cu entități din țară sau din străinătate.

(2) Activitatea de evaluare efectuată de inspectorii de integritate din cadrul Agenției se desfășoară cu privire la situația averii existente pe durata exercitării demnităților și funcțiilor publice, a conflictelor de interese și a incompatibilităților persoanelor care fac obiectul prezentei legi, conform prevederilor acesteia, care se completează cu dispozițiile actelor normative în vigoare”

Art. 108 din Legea nr. 161/2003 – „(1) Încălcarea dispozițiilor art. 101 - 105 și 107 constituie abateri disciplinare și se sancționează, în raport cu gravitatea abaterilor, cu:

a) suspendarea din funcție pe timp de maximum 6 luni;

b) îndepărtarea din magistratură.

(2) Sancțiunile disciplinare se aplică de către Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit procedurii stabilite în Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

(3) Judecătorul sau procurorul sancționat cu îndepărtarea din magistratură nu poate ocupa nici o funcție de specialitate juridică timp de 3 ani.”

Art. 99 din legea nr. 303/2004 – „Constituie abateri disciplinare:

a) încălcarea prevederilor legale referitoare la declarațiile de avere, declarațiile de interese, incompatibilități și interdicții privind judecătorii și procurorii”.

Contestatoarea susține, în esență, că ANI a aplicat procedura prevăzută de Legea nr. 176/2010 la un presupus conflict de interese declanșat la 25.07.2007 și încetat la 6.11.2007, anterior intrării în vigoare a Legii nr. 176/2010 și a Legii nr. 144/2007, ceea ce constituie o aplicare retroactivă a legii, interzisă de art. 15 alin. 2 din constituția României.

Într-adevăr, cele două acte normative indicate de contestatoare au intrat în vigoare după ce starea de incompatibilitate și conflictul de interese au încetat. Dar acest aspect nu este important, pentru suficientul motiv că aceste două acte normative conțin norme procedurale de constatare și valorificare a rezultatelor constatărilor, conflictul de interese și regimul incompatibilităților fiind reglementate prin Legea nr. 161/2003, Legea nr. 303/2004 și Codul de procedură civilă, acte în vigoare la momentul apariției celor două situații.

Așadar, ceea ce cele două acte normative, reclamate ca fiind aplicabile retroactiv, aduc nou în cauză este faptul că abilitarea – competența de verificare cade în sarcina unui organism nou înființat și după o nouă procedură. Or, cum normele de procedură sunt de imediată aplicare, evident că un conflict de interese sau o incompatibilitate sesizată după intrarea în vigoare a acestor norme vor fi cercetate cu urmarea competențelor și normelor de procedură nou introduse. Sigur, o nouă normă de procedură nu poate conduce la sancționarea contestatorului cu sancțiuni ce nu erau prevăzute de lege la momentul săvârșirii faptei (de exemplu sancțiuni disciplinare introduse ulterior), dar, așa cum este cazul în speța de față, dacă organele abilitate constată împrejurări de fapt ce constituie indicii cu privire la săvârșirea unor infracțiuni reglementate și la momentul apariției conflictului de interese și a incompatibilității, sesizarea organismelor competente nu poate constitui o aplicare retroactivă a legii.

Faptul că, potrivit art. 108 din Legea nr. 161/2003, încălcarea obligației de abținere de către magistrat constituie abatere disciplinară și se sancționează de Consiliul Superior al Magistraturii, nu erodează ci consolidează raționamentul expus anterior. Mai exact, dacă ANI ar fi descoperit această neregularitate înainte ca Consiliul Superior al Magistraturii să fi analizat respectiva abatere disciplinară, cu siguranță că prin raportul de evaluare s-ar fi dispus sesizarea acestui organism să dispună pe această chestiune. Însă, având în vedere că în privința abaterii disciplinare, Consiliul Superior al Magistraturii, a decis că acțiunea disciplinară s-a prescris, raportul ANI nu mai putea să vizeze această chestiune.

4. Pe fondul cauzei, Curtea constată că ANI, care avea competența de a verifica existența unui conflict de interese sau a unei incompatibilități, a constatat că:

- reclamanta a încheiat un contract de vânzare-cumpărare cu numitul Zapodeanu Ioan, pârât într-un dosar aflat pe rolul Judecătoriei Iași, repartizat completului reclamantei, dând astfel naștere unui conflict de interese și generând o stare de incompatibilitate pe care nu a înțeles să o stingă, uzând de dispozițiile legale referitoare la abținere și incompatibilitate;

- cu ocazia completării declarației de avere pentru anul 2007, datată 10.03.2008, reclamanta făcut declarații nereale cu privire la bunurile imobile înstrăinate în anul 2007, menționând la forma înstrăinării – înțelegere, deși era vorba de un contract de vânzare cumpărare, iar la persoana către care s-a înstrăinat - Băloiu Anton Mircea, în loc de Zapodeanu Ioan.

Examinând înscrisurile depuse la dosar, Curtea constată că, cele reținute de ANI se confirmă, atât sub aspectul conflictului de interese și al stării de incompatibilitate cât și asupra nerealității înscrierilor în privința înstrăinării cotei succesoriale.

Mai exact, la data de 26.07.2007, contestatoarea a înstrăinat dreptul său succesoral asupra terenului agricol în suprafață de 50 ha dobândit de pe urma autorilor Băloiu Ana Mihaela și Băloiu Anton numitului Zapodeanu Ioan, pârât în dosarul nr. 22219/245/2006 al Judecătoriei Iași, fără ca ulterior să se abțină de la judecarea cauzei, deși dobândise între timp un „interes” în cauză, acela de a prezerva cumpărătorului dreptul de proprietate, fiind date cazurile de „incompatibilitate” *lato senso* prevăzute de art. 104 din Legea nr. 161/2003, 105 alin. 1 lit. b din Legea nr. 161/2003, art. 27 pct. 1 Cod procedură civilă și fiind activată astfel obligația de abținere stabilită prin art. 25 Cod procedură civilă și art. 5 alin. 2 din Legea nr. 303/2004.

De asemenea, în ce privește declarația de avere, dacă în ce privește forma înstrăinării, termenul „înțelegere” este prea vag pentru un profesionist al dreptului și nepotrivit față de prevederile ghidului de completare a declarației de avere, cu privire la identitatea persoanei căreia i-a fost înstrăinat bunul, consemnarea este total nereală.

În ce privește susținerea potrivit căreia ANI a făcut aprecieri, verificări și constatări de competența altor organe, încălcând astfel Decizia nr. 415/2010 a Curții Constituționale a României, Curtea observă că, potrivit art. 1 alin. 3 din Legea nr. 176/2010, ANI are competența de a evalua declarațiile de avere, interesele și incompatibilitățile pentru magistrați, în scopul prevăzut de art. 8 alin. 1 din lege, acela de a asigura integritatea în exercitarea

demnității și funcției publice și de a preveni corupția instituțională, așa încât, în mod evident, această instituție are dreptul ca, în cazul în care descoperă indiciile săvârșirii unor contravenții, abateri disciplinare sau infracțiuni, să sesizeze organele abilitate să sancționeze aceste fapte.

De altfel, Decizia nr. 415/2010 a Curții Constituționale a României a vizat Legea nr. 144/2007, urmare a pronunțării Curții având loc abrogarea prevederilor legale criticate pentru neconstituționalitate, Legea nr. 176/2010 fiind edictată tocmai pentru a înlocui prevederile declarate neconstituționale.

În consecință, constatând că raportul de evaluare a fost întocmit cu respectarea prevederilor legale, Curtea va respinge contestația ca neîntemeiată.

Pentru aceste motive,

În numele Legii,

HOTĂRĂȘTE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de contestatoarea Acrișmăriței Camelia Alexandrina, domiciliată în Iași, județul Iași, împotriva raportului de evaluare nr. 52903/G/II/2904.2011, încheiat la data de 28.04.2011 de întințata Agenția Națională de Întegritate, cu sediul în București, sector 1, B-dul. Lascăr Catargiu, nr. 15.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședința publică din 19 decembrie 2011.

Președinte.

Grefier,

Red. Galan Marius/18.01.2012

Tehnoredactat S.P./18.01.2012 – 4 ex.