

Dosarul nr. 3ra-908/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – G. Ciobanu

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – M. Guzun, V. Clima, G. Dașchevici

## DECIZIE

04 noiembrie 2020

mun. Chișinău

### Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Victor Burduh  
Iurie Bejenaru  
Maria Ghervas

examinând recursul depus de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca,

în cauza în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii cu privire la obligarea furnizării informației și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a casat integral hotărârea din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă, sub formă de încheiere, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ,

constată:

La 19 iunie 2019, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii cu privire la obligarea furnizării informației și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată au invocat că, la 03 mai 2019, s-au adresat Ministerului Economiei și Infrastructurii cu cererea nr. 82/2019, prin care au solicitat în baza Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, furnizarea informației de interes public: lista nominală a angajaților Ministerului Economiei și Infrastructurii, care dețin funcții publice în instituție și care în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019 au beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la salariu de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru fiecare angajat în parte; lista nominală a angajaților (funcții publice) din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii care au plecat în deplasări de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie 2017 – 31 decembrie 2018; care este suma cheltuielilor pentru transport,

cazare și diurnă, compensate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, per angajat (funcție publică), pentru deplasările efectuate în interes de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie 2017 – 31 decembrie 2018; indicarea operatorilor economici desemnați câștigători, precum și sumele ofertelor prezentate de aceștia, în procedurile de achiziții publice efectuate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019; indicarea contractelor de achiziții publice încheiate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019, privind achiziționarea de servicii, bunuri și lucrări, în care au fost încheiate acorduri de majorare a prețului contractului, cu indicarea sumelor majorării prețului fiecărui contract.

Însă, autoritatea pârâtă nu a furnizat în termenul prevăzut de lege informația solicitată prin cererea nr. 82/2019 din 03 mai 2019.

Astfel, reclamanții au calificat refuzul Ministerului Economiei și Infrastructurii de a furniza informațiile solicitate ca fiind ilegal și contrar dispozițiilor art. 11, 16 și 21 din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 și art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, iar drept consecință, ce le-a încălcat dreptul de acces la informație.

În drept, reclamanții au întemeiat cererea de chemare în judecată în baza dispozițiilor art. 10 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, art. 34 și 53 din Constituția Republicii Moldova, art. 10, 11, 13, 16, 23 și 24 din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, art. 189 alin. (1) și (2), 206 alin. (1) și art. 224 alin. (1) din Codul administrativ.

Reclamanții Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au solicitat prin cererea de chemare în judecată obligarea Ministerului Economiei și Infrastructurii să furnizeze informația solicitată prin cererea nr. 82/2019 din 03 mai 2019.

La 11 iulie 2019, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au depus cerere cu privire la completarea pretențiilor din acțiune, prin care au solicitat suplimentar compensarea din contul Ministerului Economiei și Infrastructurii în beneficiul Asociației Obștești „Juriștii Pentru Drepturile Omului” cheltuielile de judecată în sumă de 3 616 lei (f.d. 35).

Prin hotărârea din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac (f.d. 89, 95-99 recto-verso).

Prin decizia din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat integral hotărârea din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă, sub formă de încheiere, prin care în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac (f.d. 148, 149-155).

În consolidarea soluției instanța de apel a reținut inadmisibilitatea acțiunii depuse de Asociația Obștească „Juriștii Pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, pe motivul neîntrunirii condițiilor de la art. 208 din Codul administrativ, de nerespectare a procedurii prealabile la înaintarea acțiunii.

Sub acest aspect, instanța de apel a notat că, odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, la 01 aprilie 2019, a devenit inaplicabilă norma art. 21 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, care prevede că persoana lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia *inter alia* direct în instanța de contencios administrativ competentă. Or, această circumstanță este un caz distinct de încetare a acțiunii unei legi în timp, prevăzută la art. 74 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

La 11 august 2020, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au depus la Curtea de Apel Chișinău, prin poștă electronică recurs motivat, semnat digital, împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Argumentele recursului în esență se rezumă la dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că a fost emisă cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural.

Suplimentar, recurenții au considerat neîntemeiată alegația instanței de apel referitoare la desuetudinea Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, de natură să genereze un impact regresiv semnificativ asupra exercitării și revendicării dreptului de acces la informațiile oficiale și/sau de interes public.

În acest sens recurenții au precizat că odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, au fost abrogate expres două acte normative – Legea cu privire la petiționare și Legea contenciosului administrativ, care au devenit inaplicabile, iar Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 a fost lăsată în vigoare. Acest fapt denotă că legiuitorul a considerat-o aplicabilă concomitent cu Codul administrativ.

Astfel, recurenții au conchis că raporturile juridico-publice din prezenta speță cu privire la furnizarea informațiilor publice sunt reglementate de Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, ce conține norme speciale și care la art. 21 alin. (1) prevede expres dreptul persoanei lezate de a ataca acțiunile furnizorului de informații direct în instanța de judecată, fără a fi necesară respectarea căii extrajudiciare de soluționare a litigiului.

Recurenții Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au solicitat prin cererea de recurs admiterea recursului, casarea deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și restituirea cauzei la rejudecare (f.d. 158, 159-165).

Prin referința depusă la 16 septembrie 2020, intimatul Ministerul Economiei și Infrastructurii a solicitat declararea recursului depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, ca inadmisibil, sau după caz respingerea lui cu menținerea deciziei recurate (f.d. 180-188, 190).

Prin încheierea din 30 septembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție s-a declarat admisibil recursul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și s-a numit spre examinare în fond, în complet de cinci judecători.

Conform articolului 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

La caz, Colegiul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece argumentele recurenților au fost expuse cu suficientă claritate.

Verificând argumentele invocate în recurs, prin prisma materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia că Curtea de Apel Chișinău a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente speței, fapt ce a succedat emiterea unei soluții greșite și neîntemeiate, din următoarele motive.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. d) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Prin prisma art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În corespundere cu art. 219 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Din materialele și lucrările cauzei Colegiul atestă că, la 03 mai 2019, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac s-au adresat Ministerului Economiei și Infrastructurii cu cererea nr. 82/2019, prin care au solicitat în baza Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 furnizarea informației de interes public:

1. lista nominală a angajaților Ministerului Economiei și Infrastructurii, care dețin funcții publice în instituție și care în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019 au beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la salariu de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru fiecare angajat în parte;
2. lista nominală a angajaților (funcții publice) din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii care au plecat în deplasări de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie 2017 – 31 decembrie 2018;
3. care este suma cheltuielilor pentru transport, cazare și diurnă, compensate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, per angajat (funcție publică),

- pentru deplasările efectuate în interes de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie 2017 – 31 decembrie 2018;
4. indicarea operatorilor economici desemnați câștigători, precum și sumele ofertelor prezentate de aceștia, în procedurile de achiziții publice efectuate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019;
  5. indicarea contractelor de achiziții publice încheiate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019, privind achiziționarea de servicii, bunuri și lucrări, în care au fost încheiate acorduri de majorare a prețului contractului, cu indicarea sumelor majorării prețului fiecărui contract (f.d. 6).

La 28 mai 2019, Ministerul Economiei și Infrastructurii a examinat adresările Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Anei Burlac nr. 34/2019 din 02 mai 2019 și nr. 82/2019 din 03 mai 2019, eliberând drept consecință răspunsul nr. 05-3369, prin care a prezentat informația solicitată, cu anexe pe 27 file (f.d. 46-58).

Conform extrasului din poșta electronică cu adresa „secretariat@mei.gov.md”, la 31 mai 2019, Ministerul Economiei și Infrastructurii a expediat la adresa de e-mail „info@lhr.md” scrisoare cu subiectul: nr. 05-3369 din 28 mai 2019 la nr. 34/2019 din 02 mai 2019 (f.d. 59).

La data de 19 iunie 2019 AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Burlac Ana, prin intermediul avocatului Ciuperca Vasili, au înaintat o cerere de chemare în judecată către Ministerul Economiei și Infrastructurii, solicitând obligarea Ministerului Economiei și Infrastructurii să furnizeze informația solicitată de Ana Burlac și Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” prin cererea nr. 82/2019 din 03.05.2019 (f.d. 3-5).

Invocând că Ministerul Economiei și Infrastructurii nu a furnizat în termenul prevăzut de lege informația solicitată prin cererea nr. 82/2019 din 03 mai 2019, la 19 iunie 2019, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, s-au adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune în contencios administrativ, solicitând obligarea Ministerului Economiei și Infrastructurii să furnizeze informația solicitată prin cererea nr. 82/2019 din 03 mai 2019 și compensarea din contul Ministerului Economiei și Infrastructurii în beneficul Asociației Obștești „Juriștii Pentru Drepturile Omului” a cheltuielilor de judecată în sumă de 3 616 lei (f.d. 3-5, 35).

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 18 decembrie 2019 a respins acțiunea ca fiind neîntemeiată (f.d. 89, 95-99 recto-verso).

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 24 iunie 2020 a casat integral hotărârea din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o decizie nouă, sub formă de încheiere, prin care a declarat acțiunea inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, din motiv că reclamantii nu au respectat procedura prealabilă (f.d. 148, 149-155).

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs constată că instanța inferioară a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente speței, iar drept consecință neîntemeiat a conchis că reclamantii Asociația Obștești „Juriștii

Pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac trebuiau în mod obligatoriu să respecte procedura prealabilă de soluționare a litigiului pe cale extrajudiciară.

Instanța de recurs apreciază concluziile instanței de apel ca fiind greșite, rezultate din aplicarea și interpretarea eronată a legii, motiv din care decizia contestată nu poate fi menținută ca legală și întemeiată.

La aspectul dat Colegiul învederează prevederile art. 20 din Codul administrativ, conform cărora dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În corespundere cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

În conformitate cu art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208.

Colegiul reiterează că, în condițiile speței, temei pentru declararea inadmisibilă a cererii de chemare în judecată depusă de Asociația Obștești „Juriștii Pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac a servit anume nerespectarea condițiilor stabilite de art. 208 din Codul administrativ referitoare la procedura prealabilă.

La rândul său, art. 208 din Codul administrativ statuează în alin. (1) că, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

La capitolul dat, sensul art. 19 din Codul administrativ definește cererea prealabilă ca instituție care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162 alin. (1) din Codul administrativ stabilește că scopul procedurii prealabile este de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Distinct acestor condiții, art. 163 din Codul administrativ prevede excepțiile de la regula generală de respectare a procedurii prealabile.

Sub acest aspect sunt imperioase și prevederile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, care prevăd că anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Coroborând dispozițiile normelor legale citate mai sus, Colegiul vădește că instanța de apel pripit a ajuns la concluzia de a declara inadmisibilă prezenta acțiune pe motivul nerespectării procedurii prealabile. Or, din înțelesul normelor de drept menționate supra rezultă indubitabil că, prin adoptarea Codului administrativ, legiuitorul a stabilit atât regula generală de respectare a procedurii prealabile, cât și excepții de la aceasta.

În circumstanțele prezentei spețe, excepția de la obligația de a respecta procedura prealabilă este prevăzută de art. 163 lit. c) din Codul administrativ,

conform căroră procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Cu titlu subsecvent acestei excepții, Colegiul notează că pentru a înainta nemijlocit în instanța de judecată o acțiune de contencios administrativ, fără a respecta procedura prealabilă, acest fapt trebuie să fie prevăzut expres în legea specială.

În speță, raportul juridico-public litigios este guvernat de Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, care conține norme speciale aferente procesului de asigurare și realizare a dreptului de acces la informațiile de interes public, iar aceste situații fiind stipulate exhaustiv, nu pot fi aplicate discreționar de către instanța de judecată.

Așa, în materia analizată în prezenta speță sunt incidente prevederile art. 21 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, care reglementează că persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de contencios administrativ competentă.

Conform art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Aderent, art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 stipulează că în cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) și (4).

În atare circumstanțe, Colegiul decelează că persoana care se consideră lezată de către furnizorul de informații într-un drept sau interes legitim al său, într-una din formele prevăzute de art. 21 alin. (3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, dispune de dreptul de a ataca acțiunile furnizorului, atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de judecată.

Respectiv, concluzia instanței de apel precum că acțiunea este inadmisibilă, deoarece reclamantii nu au respectat procedura prealabilă, este neîntemeiată, or, legea specială prevede expres că în această categorie de cauze, procedura extrajudiciară nu este obligatorie și că persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații, poate ataca acțiunile acestuia direct în instanța judecătorească competentă.

În această ordine de idei, Colegiul opinează că, în condițiile prezentei spețe, reclamantii sunt exceptați de la efectuarea procedurii prealabile, deoarece la caz este întrunită condiția de excepție prevăzută la art. 163 lit. c) din Codul administrativ, și anume legea specială prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ privind apărarea dreptului de acces la informație.

Prin urmare, declararea acțiunii inadmisibile pe motivul nerespectării procedurii prealabile, ar duce inevitabil la încălcarea principiului protecției efective a drepturilor reclamantilor conferit prin legea specială.

Sub acest aspect Colegiul evocă faptul că accesul liber la justiție constituie un aspect inerent al dreptului la un proces echitabil, principiu complex, care

cuprinde mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină. Fără un acces efectiv la instanță, drepturile oferite justițiabililor ar fi iluzorii. Astfel spus, dreptul de acces la justiție este înțeles ca un drept de acces concret și efectiv, presupunând ca justițiabilul să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce aduce atingere drepturilor sale.

Continuând șirul logic al ipotezelor privind netemeinicia soluției date de Curtea de Apel Chișinău, Colegiul apreciază reprehensibil concluzia instanței de apel cu referire la faptul că Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 a devenit inaplicabilă odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ la 01 aprilie 2019, fiind considerată căzută în desuetudine conform art. 74 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

Or, această condiție nu poate fi aplicabilă în raport cu Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, care continuă să producă efecte juridice față de subiecții ei, nefiind astfel vădit caracterul desuet și inutil al acesteia, inclusiv în partea ce ține de apărarea dreptului de acces la informație prin înaintarea de către persoana lezată a unei acțiuni direct în instanța de judecată.

Mai mult ca atât, în hotărârea nr. 17 din 4 iunie 2018 (sesizarea nr. 9a/2018), Curtea Constituțională a subliniat că desuetudinea unei legi presupune, pe de o parte, lipsa utilizării îndelungate și continuate a acesteia, iar pe de altă parte, existența unei practici opuse în cadrul comunității. Această teorie constituie, de fapt, o formă de cooperare inteligentă între judecători, *id est* Curtea Constituțională sau instanțele de drept comun și legislativ, care contribuie la asanarea ordinii juridice de legile care nu mai sunt utile pentru contemporaneitate. Teoria desuetudinii reprezintă o punere în operă a ideii potrivit căreia dreptul trebuie să evolueze odată cu schimbarea realităților sociale și că valorile prezente ale comunității sunt cele care influențează aplicabilitatea legilor vechi.

În condițiile descrise, Colegiul atestă că Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 nu reflectă o realitate depășită pentru a fi considerată căzută în desuetudine și prin urmare trebuie să beneficieze în continuare de autoritatea conferită de către legiuitor.

Fundamentarea acestei concluzii rezultă și din rațiunea că odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, la 01 aprilie 2019, a fost abrogată Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 și Legea cu privire la petiționare nr. 190/1994, iar Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 a fost lăsată de legiuitor în vigoare.

Acest fapt denotă că legiuitorul a optat pentru aplicarea în continuare a dispozițiilor acesteia.

În aceeași ordine de idei, nu poate fi reținută nici afirmația instanței de apel precum că derogări de la aplicabilitatea prevederilor Codului administrativ, sunt admisibile numai în limitele exigențelor legale cumulative prevăzute de art. 2 alin. (2) din Codul administrativ. Or, sub aspectele elucidate, reglementarea cuprinsă în norma specială este una necesară și nu contravine nici într-un fel principiilor acestui cod.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în jurisprudența sa că, rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor care persistă cu ocazia interpretării normelor (*Del Rio Prada v. Spania* [MC], 21

octombrie 2013, § 93), iar dreptul la un proces echitabil presupune prezumția de conformitate a actelor normative interpretate și aplicate de instanța de judecată în actul de înfăptuire a justiției.

Totodată, Înalta Curte de la Strasbourg a statuat în jurisprudența sa că odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (cauza Păduraru v. România, hotărârea din 1 decembrie 2005).

Astfel, în circumstanțele speței, se atestă că prevederile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ au fost aplicate și interpretate greșit la soluționarea litigiului dedus judecătii, iar drept consecință reclamantii fiind împiedicați de a-și valorifica dreptul de acces la instanță, fapt ce este inadmisibil și contrar garanțiilor unui proces echitabil în sensul stabilit de articolul 6 § 1 din Convenție. Or, principiul liberului acces la justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a-l utiliza în formele și în modalitățile prevăzute de lege.

În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit în jurisprudența sa constantă că art. 6 § 1 garantează fiecărei persoane dreptul ca o instanță să se pronunțe cu privire la orice încălcare a drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, dar că acest drept de a accede la o instanță nu este absolut și prezintă anumite limitări implicit admise, în special cu privire la condițiile de admisibilitate a unei căi de atac, deoarece acesta presupune o reglementare din partea statului, care beneficiază în această privință de o anumită marjă de apreciere. Cu toate acestea, limitările respective nu pot restrânge accesul liber pentru un justițiabil astfel încât dreptul său la o instanță să fie afectat în însăși substanța sa (cauza Faimblat v. România, hotărârea din 13 ianuarie 2009).

Având în vedere caracterul încălcărilor instanței de apel și faptul că lichidarea acestora nu este posibilă în cadrul procedurii de examinare în recurs, unica posibilitate de corectare a acestora este casarea deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și restituirea cauzei spre rejudecare. Or, Curtea de Apel Chișinău nu s-a expus asupra fondului cauzei, iar o concluzie a instanței de judecată prin care se soluționează un litigiu nu poate fi bazată pe niște îndoieli rezonabile, invocate fără nicio acoperire legală.

Dat fiind faptul că instanța de apel neîntemeiat a constatat inadmisibilitatea acțiunii depuse de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac și nu a judecat în fond cauza, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității admiterii recursului, casării integrale a deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și restituirii cauzei instanței de apel, pentru o nouă judecare în ordine de apel, în alt complet de judecată.

Conform articolelor 248 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca.

Se casează integral decizia din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se restituie cauza în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii cu privire la obligarea furnizării informației și compensarea cheltuielilor de judecată spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh

Iurie Bejenaru

Maria Ghervas