

Dosarul nr. 3ra-112/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: V. Chiselița)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## Î N C H E I E R E

10 februarie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasili Ciuperca,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” împotriva Agenției Rezerve Materiale cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație și obligarea furnizării informației solicitate,

împotriva deciziei din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și a fost menținută hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

#### c o n s t a t ă :

La 28 septembrie 2017 Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Rezerve Materiale cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație și obligarea furnizării informației solicitate.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că la 07 septembrie 2017 a solicitat de la Agenția Rezerve Materiale eliberarea informației de interes public și anume, categoriile de informații atribuite la secretul de stat, de care dispune în limitele competenței sale Agenția Rezerve Materiale, Nomenclatorul funcțiilor angajaților din

cadrul Agenției Rezerve Materiale, cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat și lista nominală a angajaților din cadrul Agenției Rezerve Materiale (funcții publice), în privința cărora au fost inițiate proceduri privind atragerea la răspundere penală, civilă, administrativă sau disciplinară, pentru încălcarea legislației cu privire la secretul de stat, în perioada anilor 2012 - 2017, cu indicarea rezultatului final al procedurilor inițiate.

A menționat că la 12 septembrie 2017 a primit răspuns la cererea sa, prin care i-a fost refuzat parțial în eliberarea informațiilor solicitate, deoarece în conformitate cu Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat și Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1176 din 22 decembrie 2010, privind aprobarea Regulamentului cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, informațiile solicitate la pct. 1 și 2 din cererea adresată sunt informații cu grad de secretizare, ceea ce nu permite divulgarea acestora.

Reclamanta consideră că răspunsul Agenției Rezerve Materiale este unul ilegal, deoarece conform art. 11 din Legea nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public și asupra problemelor de interes personal și să garanteze liberul acces la informație.

A susținut că pârâta, în esență, a refuzat furnizarea informației solicitate de Asociație în lipsa unor motive întemeiate, ilegal atribuind informația de interes public solicitată la categoria informațiilor secretizate, astfel, încălcându-i dreptul de acces la informație.

A solicitat constatarea încălcării dreptului său de acces la informația solicitată prin cererea nr. 68/2017 din 07 septembrie 2017 și obligarea Agenției Rezerve Materiale de a furniza informația solicitată prin cererea nr. 68/2017 din 07 septembrie 2017 și anume, categoriile de informații atribuite la secretul de stat, de care dispune în limitele competenței Agenția Rezerve Materiale și Nomenclatorul funcțiilor angajaților din cadrul Agenției Rezerve Materiale, cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat.

Prin hotărârea din 28 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost admisă parțial acțiunea depusă de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și a fost obligată Agenția Rezerve Materiale să aducă la cunoștința Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” care sunt categoriile de informații atribuite la secret de stat, de care dispune, în limitele competenței, Agenția Rezerve Materiale, fără a divulga nemijlocit conținutul acestor informații. În rest acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată (f. d. 60, 66-69, vol. I).

Prin decizia din 22 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasili Ciuperca, a fost casată integral hotărârea din 28 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru și a fost remisă cauza spre rejudecare în aceeași instanță, în alt complet de judecători (f. d. 103-109, vol. I).

Prin încheierea din 03 aprilie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost declinată competența de la examinarea prezentei cauze și a fost remisă președintelui

Judecătoria Chișinău, sediul Centru cauza, pentru redistribuirea aleatorie a dosarului, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ, pentru examinare (f. d. 125, vol. I).

Prin hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a fost respinsă acțiunea depusă de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” (f. d. 176, 181-192, vol. I).

La 21 noiembrie 2019 Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” a depus apel împotriva hotărârii din 14 noiembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, iar la 22 ianuarie 2020 a depus motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanței și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și a fost menținută hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (f.d.13-30, vol. II).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut că în cadrul examinării cauzei, din analiza materialelor cauzei s-a stabilit cu certitudine, că la 07 septembrie 2017 Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” s-a adresat cu cererea nr. 68/2017 la Agenția Rezerve Materiale cu privire la furnizarea informației (f. d. 4, vol. I).

Prin cererea indicată, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” a solicitat Agenției Rezerve Materiale prezentarea informației cu privire la categoriile de informații atribuite la secret de stat de care dispune în limitele competenței sale, nomenclatorul funcțiilor angajaților din cadrul Agenției Rezerve Materiale, cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat și lista nominală a angajaților din cadrul Agenției Rezerve Materiale (funcții publice), în privința cărora au fost inițiate proceduri privind atragerea la răspundere penală, civilă, administrativă sau disciplinară, pentru încălcarea legislației cu privire la secretul de stat, în perioada anilor 2012 - 2017, cu indicarea rezultatului final al procedurilor inițiate.

La 12 septembrie 2017, prin scrisoarea nr. 0106675, Agenția Rezerve Materiale i-a comunicat apelantei că în conformitate cu Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat și Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 1176 din 22 decembrie 2010 privind aprobarea Regulamentului cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, informațiile solicitate la pct.1 și 2 sunt informații cu grad secretizare, ceea ce nu permite divulgarea lor (f. d.5, vol. I).

La acest aspect, instanța de apel a conchis că circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei au fost stabilite și elucidate pe deplin de către instanța de fond.

Conform art. 7 alin. (1) – (3) din Legea cu privire la accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000, exercitarea dreptului de acces la informație poate fi supusă doar restricțiilor reglementate prin lege organică și care corespund necesităților: respectării drepturilor și reputației altei persoane; protecției securității naționale, ordinii publice, ocrotirii sănătății sau protecției moralei societății.

În conformitate cu alineatul (1) lit. a) al prezentului articol, accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngădit, cu excepția informațiilor atribuite la secret de stat, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova.

Conform art. 10 alin. (4) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, nomenclatoarele departamentale de informații care urmează a fi secretizate, precum și modificările și completările la acestea, coordonate cu Comisia interdepartamentală pentru protecția secretului de stat, se aprobă de către conducătorii autorităților publice cu împuterniciri de dispoziție asupra informațiilor în cauză și nu sunt date publicității. Câte un exemplar al nomenclatoarelor departamentale de informații care urmează a fi secretizate se transmite pentru înregistrare Comisiei interdepartamentale pentru protecția secretului de stat și Serviciului de Informații și Securitate.

Conform pct.3 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 411 din 25 mai 2010 privind aprobarea Nomenclatorului informațiilor atribuite la secret de stat, în scopul concretizării și sistematizării informațiilor în domeniile lor de activitate, autoritățile administrației publice centrale și locale, alte persoane juridice de drept public și privat, specificate în Nomenclatorul informațiilor atribuite la secret de stat, vor elabora, în baza și în limitele acestuia, precum și în conformitate cu art.10 din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, nomenclatoare departamentale detaliate de informații care urmează a fi secretizate.

Instanța de apel a reținut că categoriile de informații atribuite la secretul de stat, de care dispune o autoritate publică în domeniul său de activitate, urmează a fi sistematizate în Nomenclatorul informațiilor atribuite la secretul de stat.

Conform punctelor 15 și 17 din Nomenclatorul informațiilor atribuite la secretul de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 411 din 25 mai 2010, Agenția Rezerve Materiale, în limitele competenței sale, este investită să dispună, de categoriile de informații atribuite la secret de stat: informațiile privind utilizarea infrastructurii Republicii Moldova în scopul asigurării capacității de apărare și securității statului, informațiile privind indicii ce determină pregătirea economiei Republicii Moldova pentru o funcționare stabilă pe timp de război și pe timp de pace, inclusiv informațiile ce dezvăluie structura organizatorică sau indicii planului de mobilizare a economiei Republicii Moldova. Informațiile privind rezervele și volumul livrărilor de materiale strategice, datele generalizate despre nomenclatura și nivelul stocurilor, volumul livrărilor, alocării, depunerii, împrăștiării acestora, amplasarea și volumul real al rezervelor materiale de stat și de mobilizare, datele privind finanțarea lor.

În acest scop, reieșind din prevederile art. 10 alin. (4) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, Agenția Rezerve Materiale are obligația de a perfecta și de a ține propriul nomenclator departamental al informațiilor atribuite la secret de stat.

Reieșind din prevederile legale citate, instanța de apel a constatat că este întemeiată concluzia instanței de fond, precum că Nomenclatorul funcțiilor angajaților

din cadrul Agenției Rezerve Materiale, cărora urmează să le fie perfectat secretul de stat, conține informații secrete.

La caz, instanța de apel a reținut constatările Curții Constituționale din Hotărârea nr.19 din 22 iunie 2015 privind interpretarea articolului 34 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova (accesul la informație).

La 13 noiembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasile Ciuperca, a depus recurs împotriva deciziei din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat că decizia instanței de apel este ilegală, deoarece instanța de apel a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea.

A menționat că obiectul prezentului litigiu este contestarea actului administrativ și anume, refuzul Agenției Rezerve Materiale de a furniza informația solicitată pe motiv, că pretinsa informație este secret de stat.

A subliniat că în refuzul Agenției Rezerve Materiale este indicat că informația solicitată este secretă, pe când, în realitate, această informație este publică, fiind conținută în Nomenclatorul informațiilor atribuite la secret de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 411 din 25 mai 2010, precum și enumerată exhaustiv atât de instanța de apel, cât și de prima instanță în actele judecătorești emise în prezenta cauză. Prin urmare, este cert că prin refuzul autorității intimat de a furniza informația solicitată de recurentă a fost încălcat dreptul acesteia de acces la informația solicitată.

A susținut că în cererea privind accesul la informație, recurenta a solicitat prezentarea Nomenclatorului funcțiilor angajaților din cadrul Agenției Rezerve Materiale, cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat, însă intimatul, dar și instanțele judecătorești au atribuit această informație la categoria informațiilor secrete, făcând trimitere în acest sens la prevederile art. 7 alin. (1) pct. 4) lit. e) din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat.

A afirmat că din norma legală enunțată nu rezultă că Nomenclatorul funcțiilor angajaților din cadrul Agenției Rezerve Materiale, cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat, este secret și acesta nu poate fi adus la cunoștință publicului, dar se referă la faptul că planurile, organizarea, finanțarea, efectivul, forțele, mijloacele și metodele de asigurare a securității persoanelor beneficiare de protecție de stat, precum și paza sediilor de lucru și a reședințelor acestora, sunt informații secrete.

A relevat că în art. 10 din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat este prevăzută obligativitatea autorităților publice de a elabora nomenclatoare departamentale detaliate de informații care urmează a fi secretizate, precum și în art. 12 alin. (4) din aceeași Lege este prevăzută obligativitatea autorităților publice de a elabora nomenclatoarele funcțiilor angajaților cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat.

Prin urmare, a notat că în art. 10 alin. (4) din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, este prevăzut clar și expres că nomenclatoarele

departamentale de informații care urmează a fi secretizate, precum și modificările și completările la acestea, nu sunt date publicității și Legea nominalizată nu prevede careva restricții la capitolul accesibilității publicului la nomenclatoarele funcțiilor angajaților cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat.

De asemenea, a notat că însăși în Anexa nr. 1 din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat este conținută Lista funcțiilor ai căror titulari au dreptul de acces la secretul de stat de forma 1 și 2. Prin urmare, însăși din anexa nr. 1 din Legea nominalizată rezultă, că informația privind funcțiile ai căror titulari au dreptul de acces la secretul de stat nu este informație secretă, sau atribuirea acestei informații la categoria informației solicitate este ilegală și neîntemeiată.

A declarat că orice restricție în exercitarea dreptului de acces la informație urmează a fi reglementată în mod accesibil, clar și previzibil printr-o lege organică, fapt care în speță lipsește cu desăvârșire.

La 09 decembrie 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatei Agenției Rezerve Materiale copia recursului depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasile Ciuperca, aceasta însă, nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință la recursul Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasile Ciuperca.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul relevă că Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 21 octombrie 2020, fiind notificată recurentei la data de 09 noiembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă cu extrasul din poșta electronică anexat la materialele dosarului (f. d. 31, vol. II).

Astfel, recursul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasile Ciuperca la 13 noiembrie 2020, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursurile se declară inadmisibile în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține, cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs mai reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. 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.

De asemenea, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ 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.

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). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (Botten versus Norway, hotărârea din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, 7 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 contra Suediei, hotărârea din 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că recursul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasile Ciuperca, este inadmisibil.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reprezentată de avocatul Vasile Ciuperca, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan