

Dosarul nr.3ra-178/2021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (O. Țurcan)

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

Î N C H E I E R E

10 martie 2021

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Lilia Manoli împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova privind recunoașterea încălcării dreptului de acces la informație,

împotriva deciziei din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 25 martie 2019, Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, concretizată prin cererile din 30.01.2020 și 12.02.2020, solicitând recunoașterea încălcării dreptului de acces la informație solicitat prin cererea din 25 februarie 2019 și din 13 ianuarie 2020, obligarea eliberării copiei de pe fișa de evidență și control completată în baza cererii înregistrate cu nr.5635 din 16 martie 2018 și obligarea eliberării copiei autentificate a tuturor actelor ce au fost acumulate pentru executarea cererii înregistrate cu nr.5636 din 16 martie 2018, inclusiv scrisorile interne și avizele conducătorilor.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin decizia din 11 iulie 2018 a Curții Supreme de Justiție, instanța a respins argumentul Lilei Manoli, referitor la faptul că decizia integrală a instanței de apel din 25 ianuarie 2018, a fost comunicată Ministerului Justiției al Republicii Moldova la data de 16 martie 2018, la cererea de executare a deciziei, din care considerente recursul din 22 mai 2018, a fost declarat cu omiterea termenului de 2 luni.

Astfel, susține că în motivarea soluției privind respingerea argumentului, instanța de recurs a menționat că, din cererea prezentată la 16 martie 2018 Ministerului Justiției al Republicii Moldova, privind executarea deciziei instanței de apel, nu rezultă cu certitudine că Lilia Manoli a anexat decizia motivată din 25 ianuarie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

Urmare a celor invocate și având în vedere faptul că instanța de apel nu a eliberat dispozitivul deciziei părților și doar decizia motivată, la 11 ianuarie 2019, reclamanta s-a adresat Ministerului Justiției cu cerere privind furnizarea informației oficiale prin care a solicitat să-i fie confirmat sau infirmat că, la cererea din 16 martie 2018 a fost atașată decizia motivată din 25 ianuarie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

Prin răspunsul din 22 ianuarie 2019, Lilia Manoli a fost informată că, la 19 iulie 2018, Ministerul Justiției al Republicii Moldova i-a prezentat informația solicitată, totodată fiind indicat că la cererea din 16 martie 2018, a fost anexată decizia nr.3a-565/17 din 25 ianuarie 2018 a Curții de Apel Chișinău, respectiv la anexă s-a menționat o filă.

A invocat că, deși Ministerul Justiției al Republicii Moldova a recunoscut că la cererea din 16 martie 2018, a fost anexată decizia nr.3a-565/17 din 25 ianuarie 2018 a Curții de Apel Chișinău, la scrisoarea din 22 ianuarie 2019 nu au anexat nici o filă, nu a comunicat dacă această decizie a fost motivată.

În aceste circumstanțe, a relatat că s-a adresat repetat la 30 ianuarie 2019 cu cerere, prin care a solicitat eliberarea copiei certificate a înscrisului olograf, prin care se confirmă că, Ministerul Justiției al Republicii Moldova la data de 19 iulie 2018 a prezentat, iar Lilia Manoli a confirmat prin semnătură, recepționarea copiilor solicitate cererea nr.13334 din 17 iulie 2018 - 1 filă, cererea nr.5635 din 16 martie 2018 - 1 filă, decizia motivată nr.3a-565/17 a Curții de Apel Chișinău - 10 file, și eliberarea copiei certificate a deciziei motivate nr.3a-565/17 a Curții de Apel Chișinău - 10 file, care a fost anexată de către Lilia Manoli, la cererea nr.5635 din 16 martie 2018.

Prin răspunsul din 14 februarie 2019, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a comunicat Lilliei Manoli cu privire la prezentarea copiei autentificate a deciziei motivate nr.3a-565/17 a Curții de Apel Chișinău, sunt în imposibilitate de a autentifica un act pe care nu-l dețin, în original, respectiv nu a expediat nici copia simplă a acesteia, dar a expediat copia actului semnat cu data de 19 iulie 2018.

A mai comunicat că, la 25 februarie 2019, s-a adresat cu o altă cerere în adresa Ministerului Justiției al Republicii Moldova, prin care a solicitat prezentarea deciziei motivate nr. 3a-565/17 a Curții de Apel Chișinău, fără autentificare.

Prin răspunsul din 13 martie 2019, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a comunicat că a lăsat fără examinare cererea din 25 februarie 2019, nefiindu-i eliberată copia deciziei motivate nr.3a-565/17 a Curții de Apel Chișinău.

Consideră că, o astfel de cerință nu a fost examinată anterior, prin urmare, eronat s-a făcut trimitere la art. 20 din Legea nr. 190–XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare, fiind lăsată fără examinare cererea depusă.

Menționează că în acest mod, Ministerul Justiției al Republicii Moldova i-a îngăduit accesul la informație, deoarece nefurnizarea informației solicitate, a împiedicat-o să își realizeze un interes al său.

Prin cererile de concretizare depuse Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață, a relatat că, la data de 27 noiembrie 2019, s-a adresat Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu cerere, prin care a solicitat prezentarea copiei autentificate a fișei de evidență și control, completată în baza cererii din 16 martie 2018, înregistrată cu nr.5635.

Prin răspunsul cu nr. 09/11951 din 06 decembrie 2019, a primit extrasul din Registrul electronic de evidență a corespondenței, astfel consideră că i s-a eliberat o altă informație decât cea solicitată.

La 13 ianuarie 2020, Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață, repetat, a înaintat Ministerului Justiției al Republicii Moldova cerere privind accesul la informație, prin care a solicitat prezentarea copiei autentificate a fișei de evidență și control, completată în baza cererii din 16 martie 2018, înregistrată cu nr.5635, precum și copia autentificată a tuturor actelor acumulate în vederea executării cererii din 16 martie 2018, inclusiv scrisorile interne și avizele conducătorilor.

A indicat că deși a expirat termenul pentru soluționarea cererii din 13 ianuarie 2020 depusă de Manoli Lilia, ultima nu a primit răspuns.

A relatat că, prin răspunsul Ministerului Justiției cu nr.09/893 din 28 ianuarie 2020, recepționat la 04 februarie 2020, a fost informată precum că, copia autentificată a fișei de evidență și control solicitată, a fost furnizată prin scrisoarea din 06 decembrie 2019, fiind anexată copia scrisorii. Tot prin acest răspuns, a recepționat copia cererii depusă la 16 martie 2018, rezoluția secretarului general de stat și scrisoarea din 23 martie 2018.

A menționat că, din înscrisurile prezentate se constată că nu au fost prezentate toate înscrisurile acumulate în legătură cu examinarea cererii reclamantei din 16 martie 2018, întrucât la cererea din 16 martie 2018, a fost anexată decizia Curții de Apel Chișinău din 25.01.2018, dar nefiind prezentată în sensul solicitat de Lilia Manoli. În al doilea rând, a menționat că, potrivit rezoluției secretarului general de stat, cererea a fost transmisă pentru examinare lui C. Căchița și Culcițchi, iar potrivit scrisorii din 23 martie 2018 a fost indicat cu titlu de executor V. Ignat. Astfel, în opinia sa, au existat și alte înscrisuri, fie indicații care nu i-au fost comunicate.

Mai mult, potrivit anexei nr. 1 al Instrucțiunii, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.208 din 31 martie 1995, în fișa de evidență și control, care se duce manual, printre altele, se duce evidența petițiilor anterioare, note privind răspunsurile intermediare sau interpelările suplimentare (indici de rezolvare (răspunsurile), date privind scoaterea petițiilor de sub control, numărul de file acumulate etc.).

Astfel, a menționat că în legătură cu cererea/petiția depusă la 16 martie 2018, au fost înregistrate mai multe cereri, iar toate acestea urmau să fie reflectate în fișa de evidență și control, și anexate la materialele petiției.

Prin hotărârea din 17 iunie 2020 Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea a fost respinsă integral (f.d.107-115).

La 23 iunie 2020, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Manoli Lilia, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață, a depus cerere de apel nemotivată (f.d.106), iar la 21 septembrie 2020 cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 17 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei decizii noi privind admiterea acțiunii.

Prin decizia din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Manoli Lilia împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 17 iunie 2020 (f.d.135-143).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a conchis în privința temeinicei concluziei primei instanțe precum că, Ministerul Justiției al Republicii Moldova la examinarea cererii depuse de Lilia Manoli și înregistrată sub nr. 2870 la 25 februarie 2019, privind accesul la informație, a procedat în corespundere cu prevederile art. 20 din Legea nr. 190–XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare (în vigoare până la 01.04.2019), având în vedere că petiționara a înaintat repetat o cerere cu același conținut, care anterior a fost examinată.

La fel, instanța de apel a reținut că autoritatea publică, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, și-a îndeplinit obligațiunea legală de a răspunde la cererea depusă 13 ianuarie 2020, fapt probat prin răspunsul nr.09/11951 din 06 decembrie 2019, prin care Ministerul Justiției al Republicii Moldova a expediat Liliei Manoli copia autenticată a fișei de evidență și control nr.5635 din 16 martie 2018.

Cu referire la argumentul Liliei Manoli privind prezentarea necorespunzătoare a informațiilor solicitate, instanța de apel a conchis că Manoli Lilia nu a probat cele invocate or, înscrisurile prezentate anexate la materialele cauzei probează faptul furnizării răspunsului și informațiilor solicitate de către Manoli Lilia.

Prin prisma prevederilor art.12 alin. (1), (2) și art. 19 alin. (2) din Legea nr. 982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație, instanța de apel a reținut ca fiind corectă concluzia primei instanțe precum că, prin cerința de a-i fi eliberate toate actele ce au fost acumulate întru executarea cererii din 16 martie 2018, a înaintat o solicitare nedeterminabilă, or suficiența și concludența detaliilor oferite de către solicitant trebuie să permită furnizorului informației posibilitatea de a acționa cu diligență în procesul de identificare a informației solicitate. Mai mult, furnizorii de informații nu pot fi obligați să prezinte probe ale inexistenței informațiilor nedocumentate.

Într-o altă ordine, instanța de apel a invocat că instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece petiționarul nu poate să pretindă ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competent.

Prin urmare, instanța de apel nu a constatat încălcarea dreptului Liliei Manoli privind accesul la informație din partea Ministerului Justiției al Republicii Moldova, astfel menținând hotărârea primei instanțe ca fiind legală și întemeiată.

La 14 decembrie 2020 (data de pe plicul poștal), Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață, a depus recurs motivat împotriva deciziei din 21 octombrie

2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi, de admitere a acțiunii integral.

În motivarea recursului, Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață și-a manifestat dezacordul cu soluția instanței de apel, reiterând în acest sens circumstanțele de fapt și de drept din acțiunea concretizată.

Suplimentar a invocat că soluția instanței de apel este neîntemeiată și ilegală, deoarece instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante ale cauzei, iar concluziile expuse în decizie, sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, precum și a aplicat eronat normele de drept material și anume, nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat eronat unele prevederi legale.

Recurentul a calificat ca fiind greșită constatarea instanței de fond precum că pretențiile reclamantei se rezumă la informații nedocumentate și nedeterminabile întrucât anexa nr. 6 din Instrucțiunea aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31 martie 2018 prevede expres care informații urmează a fi acumulate și stocate.

Recurentul a mai menționat că prin cererea înregistrată la data de 12.02.2020, și-a concretizat pretențiile din acțiune, solicitând recunoașterea încălcării dreptului de acces la informație al reclamantei solicitată prin cererea din 25.02.2019 și din 13.01.2020, obligarea Ministerului Justiției al Republicii Moldova de a-i elibera copia fișei de evidență și control, completată în baza cererii din 16.03.2018 și înregistrată cu nr.5635 la Ministerul Justiției, obligarea Ministerul Justiției a Republicii Moldova de a-i elibera copia autenticată a tuturor actelor ce au fost acumulate întru executarea cererii din 16.03.2018 depusă de Manoli Lilia și înregistrată cu nr. 5636, inclusiv scrisorile interne și avizele conducătorilor.

Prin urmare, recurenta nu a susținut pretenția privind obligarea Ministerului Justiției al Republicii Moldova de a-i elibera reclamantei Manoli Lilia copia deciziei motivate cu nr.3a- 565/17 a Curții de Apel Chișinău pe 10 file, care a fost anexată de către Manoli Lilia la cererea nr.5635, înregistrată prin intermediul cancelariei Ministerului Justiției al Republicii Moldova la data de 16.03.2018, și nu a solicitat instanței de judecată să se expună asupra ei. În această ordine de idei, consideră că instanța s-a expus asupra unor pretenții care nu formează obiectul acțiunii.

Recurentul a invocat că instanțele ierarhic inferioare eronat au interpretat prevederile art. 4 alin. (1), art. 6 alin. (1), art. 10, art.12. alin. (1) și (2), art.15 alin. (1) și (3) din Legea nr. 982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație și eronat au reținut prevederile art. 19 alin. (2) din aceeași lege.

A mai menționat că pe de o parte instanțele ierarhic inferioare deși fac trimitere la prevederile Legii nr. 982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație, care obligă furnizorul să prezinte toate informațiile solicitate, aflate în posesia și la dispoziția acestora, totuși, la pct.60 al deciziei instanței de apel, instanța reduce ipotezele degajate de aceste norme prin constatarea precum că Ministerul Justiției și-a îndeplinit obligațiunea legală de a da un răspuns la cerere depusă. Astfel, instanța de apel a preluat argumentul instanței de fond precum că instanțele de judecată nu pot discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice.

Recurentul a mai relevat că este greșită interpretarea instanțelor inferioare în sensul că, răspunsul la o cerere cu privire la accesul la informație nu poate fi discutat or, furnizorul poate să elibereze orice informație chiar și alta decât cea solicitată sau chiar dacă nu dispune de așa informație deși deține și este obligată să dețină așa o informație.

Recurentul a criticat interpretarea instanței de fond și de apel cu privire la lipsa competenței de a verifica legalitatea actului contestat or, instituirea unei căi de atac, fără posibilitatea intervenirii asupra substanței problemei este lipsită de eficacitate, adică fiind încălcat dreptul la un remediu efectiv garantat de art.13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de 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 ape

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 21 octombrie 2020.

La 24 noiembrie 2021, avocatul Eugeniu Musteață a recepționat decizia contestată, prin intermediul poștei electronice, la adresa de e-mail eugeniu.musteata777@gmail.com, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele dosarului (f.d.145), iar la 14 decembrie 2020 (data de pe plicul poștal), Lilia Manoli, reprezentată de avocatul Eugeniu Musteață, a depus recurs motivat împotriva deciziei din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

La 04 ianuarie 2021, în adresa Ministerului Justiției al Republicii Moldova, a fost expediată copia cererii de recurs depusă de Manoli Lilia, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d. 154), fiind recepționată de Ministerul Justiției al Republicii Moldova la 12 ianuarie 2021, ceea ce se atestă prin avizul de recepție anexat la actele cauzei (f. d. 156).

Până la data stabilită pentru examinarea chestiunii privind admisibilitatea recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție, referință nu a parvenit.

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 consideră inadmisibil recursul depus de Manoli Lilia, reprezentată de avocatul Musteață Eugeniu, din următoarele considerente.

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, recursul se declară inadmisibil 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 temeuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, că sintagma *in 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 din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolativ 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 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 în 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 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 9 octombrie 1991, § 31,

Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de Manoli Lilia, reprezentată de avocatul Musteață Eugeniu, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. art. 230, 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 Manoli Lilia, reprezentată de avocatul Musteață Eugeniu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh