

Dosarul nr.3ra-581/2021

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (I. Rusu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (A. Gheorghieș, A. Toderaș, A. Ciobanu)

## Î N C H E I E R E

26 mai 2021

mun. Chișinău

### Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Grecu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Iurie Grecu împotriva consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, secretarului interimar al Consiliului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Vera Boghiu, primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Ilie Calistru, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la constatarea nulității răspunsurilor, recunoașterea dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral, împotriva deciziei din 09 martie 2021 a Curții de Apel Bălți,

### c o n s t a t ă :

La 16 martie 2020, Iurie Grecu a depus cerere de chemare în judecată împotriva consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, secretarului interimar al Consiliului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Vera Boghiu, primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Ilie Calistru, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la constatarea nulității răspunsurilor, recunoașterea dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii Iurie Grecu a indicat că, la 02 martie 2020, a depus cerere înregistrată cu nr. 46 către consilierul local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, prin care a solicitat să fie informat câți bani din bugetul local al Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la oficiul poștal din s. Ciuciulea, r-nul Glodeni până la grădinița nr. 1 din sat. Informația a solicitat să-i fie prezentată în formă scrisă la adresa de domiciliu.

La 11 martie 2020, Iurie Grecu a primit răspunsul consilierului local Lefter Nicolae nr. 60, iar la 12 martie 2020 a primit răspunsul secretarului interimar al consiliului local s. Ciuciulea, r-nul Glodeni nr. 194, la cererea înregistrată cu nr. 46, însă nu este de acord cu aceste răspunsuri, deoarece nu se regăsesc informațiile publice solicitate, fiind răspunsuri vădit eronate și care după formă și conținut sunt lovite de nulitate.

În susținerea pretenției privind repararea în mod solidar a prejudiciului moral, Iurie Grecu a indicat că prin acțiunile și inacțiunile pârâților s-a îngrădit dreptul la informațiile de interes public solicitate, astfel fiindu-i pricinuite suferințe morale, totodată fiindu-i lezată onoarea și demnitatea de cetățean al Republicii Moldova, care beneficiază de drepturile garantate de Constituție și alte Legi.

A solicitat constatarea nulității răspunsului nr. 60 din 11 martie 2020, a răspunsului nr. 194 din 12 martie 2020, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral în sumă de 4 000 lei.

Prin hotărârea din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu, a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.40, 47-51).

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a stabilit că petiția în cadrul unei proceduri prealabile a fost examinată în termen, pârâții respectând cadrul legal în raport cu termenul și complexitatea examinării petiției înaintate de către petiționar, au adus la cunoștința destinatarului răspunsul oficial, cu solicitarea concretizărilor legale.

Prin urmare, instanța de fond a constatat caracterul deplin al răspunsului oferit de către pârâți la cererea adresată de către petiționar reieșind din conținutul solicitării, în termenul stabilit de lege, cu asigurarea restabilirii drepturilor lezate și recuperarea prejudiciului cauzat.

Totodată, instanța de fond a conchis în privința netemeinicei pretenției privind repararea prejudiciului moral în sumă de 4 000 de lei, deoarece lipsește justificarea necesității obținerii informației solicitate, lipsește motivarea impactului adus persoanei în legătură cu neprezentarea informației.

La 19 octombrie 2020, Iurie Grecu a depus cerere de apel nemotivată (f.d.53), ulterior la 28 octombrie 2020, a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii, constatarea recunoașterii dreptului vătămat de acces la informație, sancționarea pârâților în baza art. 24 din Legea privind accesul la informație, repararea în mod solidar din contul pârâților a prejudiciului moral în sumă de 4 000 de lei (f.d.54-55).

Prin decizia din 09 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost casată integral hotărârea din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central și declarată inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, secretarului interimar al Consiliului local s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Boghiu Vera privind recunoașterii dreptului vătămat de acces la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din

Legea privind accesul la informație și constatarea nulității răspunsului nr. 60 din 11 martie 2020 și a răspunsului nr. 194 din 12 martie 2020.

A fost declarată inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, secretarului interimar al Consiliului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Boghiu Vera, primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la repararea în mod solidar a prejudiciului moral estimat la suma de 4 000 lei.

A fost admisă parțial cererea de chemare în judecată în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni în partea pretenției privind recunoașterea încălcării dreptului de acces la informație.

A fost constatată încălcarea dreptului accesului la informație a lui Iurie Grecu de către primarul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie și Primăria s. Ciuciulea, r-nul Glodeni la examinarea cererii nr. 194 din 12 martie 2020.

A fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată formulată de Iurie Grecu împotriva primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la nulitatea răspunsului nr. 60 din 11 martie 2020 și răspunsului nr. 194 din 12 martie 2020 (f.d.82, 92-103).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind greșite concluziile primei instanțe, fiind rezultatul aplicării și interpretării eronate a normelor de drept material și procedural, cât și aprecierea eronată a circumstanțele de fapt ale cauzei, fapt ce a generat emiterea unei hotărâri neîntemeiate.

În acest sens, instanța de apel a conchis că acțiunea înaintată de Iurie Grecu împotriva consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae și secretarului interimar al Consiliului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Vera Boghiu, urmează a fi declarată inadmisibilă deoarece în temeiul art. 5, art. 7, art. 8, art. 17, art. 20, art. 189, alin. (1)-(3) din Codul administrativ, nu întrunesc calitatea de autoritate publică, respectiv acțiunea în contencios administrativ nu poate fi înaintată împotriva acestora.

Instanța de apel a stabilit că prin acțiunea înaintată s-au formulat pretenții și față de primarul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie și Primăria s. Ciuciulea, r-nul Glodeni. Astfel, deși Iurie Grecu nu a formulat nici o petiție (cerere privind accesul la informație), în sensul Codului administrativ, în adresa Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, totuși reieșind din faptul că răspunsul nr. 194 din 12 martie 2020 este semnat de către primarul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie și aplicată ștampila Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, instanța de apel a decis că intimatul Primăria s. Ciuciulea a inițiat procedura administrativă la cererea privind accesul la informație, depusă de Iurie Grecu la data de 02 martie 2020.

La caz, prin prisma art. 10 din Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, instanța de apel a concluzionat în privința temeiniciei pretenției lui Iurie Grecu în partea recunoașterii încălcării dreptului de acces la informație de către primarul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie și Primăria s. Ciuciulea, r-nul Glodeni la examinarea cererii nr. 46 din 02 martie 2020 deoarece, prin răspunsul nr. 194 din 12

martie 2020 lui Iurie Grecu nu i-a fost furnizată informația solicitată, fiindu-i încălcat dreptul său de acces la informație.

Referitor la pretenția înaintată de Iurie Grecu împotriva primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la nulitatea răspunsului nr. 60 din 11 martie 2020 și răspunsului nr. 194 din 12 martie 2020, instanța de apel a considerat că urmează a fi respinsă ca neîntemeiată, deoarece răspunsurile primite de apelant nu sânt acte, care pot fi anulate. Or, instanța de judecată nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece reclamantul nu poate să pretindă ca răspunsul la cererea adresată unei autorități publice, să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, or emiterea răspunsului este atribuit exclusiv autorității publice competente și nu a instanței de judecată, răspunsuri care au fost emise în termen.

Referitor la pretenția privind sancționarea pârâților prin prisma art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, instanța de apel nu a constatat careva circumstanțe cu privire la sancționarea funcționarilor publici, apelantului nu i s-a refuzat accesul la informație, fiind o interpretare greșită a legislației, fiind obligat apelantul de a-și motiva petiția, conform art. 75 din Codul administrativ, pe când, conform Legii privind accesul la informație, acesta este absolvit de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

De asemenea, instanța de apel a constatat inadmisibilitatea pretenției privind repararea în mod solidar a prejudiciului moral în sumă de 4 000 lei, stabilind că pentru a pretinde încasarea a careva sume cu titlu de prejudiciu, reclamantul urma să respecte procedura prealabilă prevăzută de lege, și anume, să adreseze autorității pârâte cerere de reparare a prejudiciului, iar ulterior, în cazul dezacordului cu actul administrativ individual emis de aceasta, putea să-l conteste în instanța de contencios administrativ. La caz, această procedură prevăzută de lege, nu a fost respectată, ori cererea de reparare a prejudiciului nu a fost adresată de către Iurie Grecu, în prealabil, părții pârâte, precum și nici nu se atestă existența vreunui act emis de autoritatea pârâtă în acest sens.

La 01 aprilie 2021, Curtea de Apel Bălți a emis decizie suplimentară, prin care a respins cerința înaintată de Grecu Iurie împotriva primarului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Calistru Ilie, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea privind accesul la informație, ca neîntemeiată (f.d.105-108), motivându-și soluția prin faptul că la caz, nu s-au constatat careva circumstanțe cu privire la sancționarea funcționarilor publici, apelantului nu i s-a refuzat accesul la informație, fiind o interpretare greșită a legislației, fiind obligat apelantul de a-și motiva petiția, conform art. 75 din Codul administrativ, pe când, conform Legii privind accesul la informație, acesta este absolvit de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

La 17 martie 2021, Iurie Grecu a depus cerere de recurs nemotivată (f.d.89), tot la 17 martie 2021 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 09 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei decizii noi privind recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație, repararea în mod solidar din contul pârâților a prejudiciului moral în sumă de 8 000 de lei (f.d.90-91).

În motivarea recursului a indicat că decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece instanța de apel nu a analizat multilateral legislația în vigoare ce reglementează astfel de litigii, nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, aplicând o lege care nu trebuia să fie aplicată. Instanța de apel nu s-a expus complet și obiectiv asupra tuturor pretențiilor invocate de către apelant/recurent, dar instanțele de judecată au examinat acțiunea sub aspectul unei singure pretenții, anume repararea prejudiciului moral, pe când celelalte pretenții nici nu au fost examinate. Drept urmare, actul judecătoresc nu corespunde normelor procesual civile.

Recurentul a menționat că instanțele de judecată nu au aplica prevederile Legii privind accesul la informație și prevederile Legii privind transparența în procesul decizional

Consideră recurentul că cele menționate denotă faptul că poziția sa ca parte implicată în proces nu a fost auzită, ceea ce constituie încălcare a prevederilor art. 6 CEDO.

Recurentul a menționat că, analizând starea de fapt și de drept stabilită la examinarea apelului și raportând-o la normele de drept aplicabile cauzei, precum și la jurisprudența CEDO, a constatat că instanța de apel nu a cuprins întregul spectru de măsuri procesuale necesare examinării complete și multilaterale a cauzei, efectuând verificarea selectivă, superficială, incompletă.

Conform art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

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 apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 09 martie 2021.

La 18 martie 2021, Iurie Grecu a recepționat dispozitivul deciziei contestate, iar la 15 aprilie 2021, a recepționat decizia motivată, fapt ce se confirmă prin avizele de recepție, anexate la materialele dosarului (f.d.84, 121).

La 17 martie 2021, Iurie Grecu a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 09 martie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d.89), tot la 17 martie 2021, a prezentat motivarea recursului (f.d.90-91), astfel recursul a fost depus în termen.

La 22 aprilie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimațiilor copia cererii de recurs depusă de Iurie Grecu, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d.111).

Deși intimații au recepționat copia recursului lui Iurie Grecu, până la data stabilită pentru examinarea chestiunii privind admisibilitatea recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție, aceștia nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referință.

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 recursul 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, 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 temeiuri 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 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 din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 context, 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 implicite 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 Iurie Grecu, este inadmisibilă.

În conformitate cu prevederile 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 Iurie Grecu, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Nicolae Craiu

Victor Burduh