

Dosarul nr. 3ra-675/21

Instanța de fond: Judecătoria Drochia, sediul central – I. Rusu

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți – A. Gheorghieș, A. Toderaș, E. Bejenaru

DECIZIE

23 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Victor Burduh
Maria Ghervas

examinând recursul declarat de către Iurie Grecu,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Iurie Grecu împotriva consilierului local Ciuciulea Oxana Marc, secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu și Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni cu privire la contestarea actului administrativ, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație, sancționarea pârâților, repararea prejudiciului moral cauzat,

împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care s-a casat integral hotărârea din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central și s-a emis o decizie nouă, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Iurie Grecu,

constată:

La 16 martie 2020 Iurie Grecu a depus acțiune în contencios administrativ împotriva consilierului local Ciuciulea Oxana Marc, secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu și Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, prin care a solicitat constatarea nulității răspunsului nr. 191 din 11 martie 2020, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație, sancționarea pârâților, repararea prejudiciului moral cauzat în mărime de 4 000 lei.

În motivarea acțiunii Iurie Grecu a indicat că la 02 martie 2020 prin cererea nr. 47 a solicitat de la consilierul local Ciuciulea Oxana Marc să fie informat câți lei publici din bugetul local al Primăriei s. Ciuciulea s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la oficiul poștal s. Ciuciulea până la grădinița nr. 1 din sat. Totodată a solicitat ca informațiile să-i fie furnizate la domiciliu în formă scrisă.

Prin răspunsul nr. 191 din 11 martie 2020, semnat de către consilierul local Ciuciulea Oxana Marc, secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu i s-a comunicat lui Iurie Grecu că cererea sa nu se încadrează în prevederile art. 75, alin. (1), lit. d) din Codul administrativ, deoarece petiția nu conține două elemente, și anume, obiectul petiției și motivarea acesteia. Totodată i s-a acordat un termen de 5 zile calendaristice pentru înlăturarea acestui neajuns, conform prevederilor art. 76, alin. (2) din Codul administrativ.

Reclamantul a menționat că nu este de acord cu răspunsul primit deoarece acesta nu cuprinde informațiile solicitate, fiind un răspuns formal, care după formă și conținut

este lovit de nulitate. Consilierul local Ciuciulea Oxana Marc, secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu la examinarea cererii de acces la informație au aplicat eronat normele de drept material și procedural.

Iurie Grecu a susținut că consilierul local Ciuciulea Oxana Marc și secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu, folosind situația de serviciu în detrimentul obligațiilor ce le revin potrivit competenței și în vătămarea drepturilor și libertăților solicitantului au îngrădit dreptul de acces la informație, care astfel i-au cauzat un prejudiciu moral, fiindu-i lezată onoarea și demnitatea de cetățean al Republicii Moldova.

Prin hotărârea din 13 octombrie 2020, Judecătoria Drochia, sediul central a respins cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu ca neîntemeiată. (f.d. 43,50-54)

Instanța de judecată a reiterat că cererea reclamantului din data de 02 martie 2020 era lipsită de motivarea obiectului acesteia și că acestuia i s-a acordat un termen de 5 zile calendaristice pentru a înlătura neajunsurile. Astfel, aplicând art. 75, alin. (1) și art. 76, alin. (2) din Codul administrativ, instanța de fond a dedus că pârâții au respectat cadrul legal în raport cu termenul și complexitatea examinării petiției înaintate de către petiționar, a constatat caracterul deplin al răspunsului oferit de către pârâți și faptul că răspunsul pârâților nu a lezat nici un drept al solicitantului.

Totodată instanța de fond a evocat că, contrar prevederilor art. 15, alin. (2) din Legea privind accesul la informație, nu a fost prezentată nici o probă care ar atesta calitatea pârâților ca responsabili de furnizarea informațiilor, adresarea reclamantului fiind înregistrată în registrul de evidență a corespondenței primăriei respective, ultima având calitate de subiect legal.

În ceea ce ține de pretenția de încasare a prejudiciului moral instanța de fond a considerat-o neîntemeiată din motiv că reclamantul nu a justificat în ședința de judecată necesitatea utilității informației solicitate cât și impactul adus din cauza neprezentării informației solicitate. Instanța a mai menționat că nu a putut aprecia legătura cauzală între faptul nefurnizării informației solicitate și mărimea suferințelor cauzate reclamantului.

Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, de către Iurie Grecu. (f.d.56,57-58)

Prin decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți s-a casat integral hotărârea din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central și s-a emis o decizie nouă, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Iurie Grecu. (f.d. 110,116-124)

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Iurie Grecu, prin care a solicitat casarea integrală a deciziei recurate și a hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii, în sensul în care a fost formulată. (f.d. 126-127)

În motivarea recursului, Iurie Grecu a menționat că instanța de apel a ignorat să se expună complet, obiectiv și motivat asupra pretențiilor invocate asupra hotărârii primei instanțe atacate, nu s-a aplicat legea materială aplicabilă speței și anume, Legea privind accesul la informații.

Curtea Supremă de Justiție la 21 mai 2021 a expediat în adresa intimaților pentru notificare copia recursului depus de către Iurie Grecu, care nu au făcut uz de dreptul său procedural de a depune referință asupra recursului.

Cu referire la termenul de depunere a recursului se reține că conform 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.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 16 martie 2021.

Dispozitivul deciziei a fost notificat lui Iurie Grecu la 30 martie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la fila dosarului 114.

Conform art. 1 din Hotărârea Parlamentului nr. 49 din 31 martie 2021 s-a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada 01 aprilie – 30 mai 2021. Curtea Constituțională prin hotărârea nr. 15 din 28 aprilie 2021 a declarat neconstituțională Hotărârea Parlamentului privind declararea stării de urgență nr. 49 din 31 martie 2021.

Totodată, prin dispoziția nr. 3 din 15 aprilie 2021 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, termenele de prescripție și termenele de decădere de orice fel au fost suspendate pe toată durata stării de urgență și anume 01 aprilie -28 aprilie 2021.

Astfel, coroborând normele legale precitate, Colegiul a conchis că, în condițiile speței, termenul de procedură de 30 zile instituit de legiuitor pentru valorificarea dreptului de a ataca în ordine de recurs decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost respectat de Iurie Grecu, prin depunerea recursului și motivarea acestuia la data de 13 mai 2021. (f.d. 126-128)

La 16 iunie 2021, examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Grecu împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, completul de admisibilitate specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători.

Verificând argumentele invocate în recurs pe baza 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 de a admite recursul înaintat și a casa decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, cu remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel din considerentele ce preced.

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.

În interpretarea art. 244, alin. (2) coroborat cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219, alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

În conformitate cu prevederile art. 194 din Codul administrativ, (1) în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor

împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. (2) 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.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

Astfel, probatoriul acumulat în materialele dosarului demonstrează că Iurie Grecu la 02 martie 2020 a adresat consilierului local Ciuciulea Oxana Marc o cerere prin care a solicitat să fie informat câți lei publici din bugetul local al Primăriei s. Ciuciulea s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la oficiul poștal s. Ciuciulea până la grădinița nr. 1 din sat. Totodată a solicitat ca informațiile să-i fie furnizate la domiciliu în formă scrisă. (f.d. 6)

Prin răspunsul nr. 191 din 11 martie 2020, semnat de către consilierul local Ciuciulea Oxana Marc și secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu i s-a comunicat lui Iurie Grecu că cererea sa nu se încadrează în prevederile art. 75, alin. (1), lit. d) din Codul administrativ, deoarece petiția nu conține obiectul și motivarea acesteia. Totodată i s-a acordat un termen de 5 zile calendaristice pentru înlăturarea acestui neajuns, conform prevederilor art. 76, alin. (2) din Codul administrativ. (f.d. 7)

Nefiind de acord cu răspunsul primit la cererea din 02 martie 2020, Iurie Grecu s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune față de consilierul local Ciuciulea Oxana Marc, secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu și Consiliul local Ciuciulea, raionul Glodeni prin care a solicitat:

- constatarea nulității răspunsului din 11 martie 2020,
- recunoașterea vătămării dreptului de acces la informație garantat la art. 34, alin. (1) din Constituție,
- sancționarea pârâților conform prevederilor art. 24 din Legea privind accesul la informație,
- încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său a prejudiciului moral.

Prin hotărârea din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Iurie Grecu. (f.d. 43,50-54)

Curtea de Apel Bălți prin decizia din 16 martie 2021 a casat hotărârea din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central și a emis o nouă decizie, prin care a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu. (f.d. 110,116-124)

Instanța de apel a confirmat poziția Judecătoriei Drochia, sediul central, că atât petiția adresată de către Iurie Grecu nu întrunea elementele necesare (motivația obiectului) și nici nu au fost înlăturate de acesta, cât și că prin răspunsul nr. 119 din 11 martie 2020, autoritatea just a informat petiționarul că petiția sa nu reunea elementele impuse de lege, și anume de art. 75, alin. (1), lit. d) din Codul administrativ.

Totodată, Curtea de Apel Bălți a evocat că consilierul local Ciuciulea Oxana Marc, secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu nu aveau calitate procesuală de pârâți, din motiv că atât consilierul local, cât și secretarul interimar nu sunt autoritate publică sau o autoritate asimilată acesteia. În mod egal, instanța de apel a reiterat că în conformitate cu art. 24 din Legea citată, prezenta dispoziție poate fi aplicată doar dacă se constată că petiționarul nu a fost informat corect.

Cu privire la cerința de acordare a prejudiciului moral, instanța de apel a reținut că în conformitate cu art. 10, alin. (2) din Codul administrativ, acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală se soluționează de autoritatea publică printr-un act administrativ individual, iar în acest sens, petiționarul care consideră că i s-au lezat drepturile trebuie să depună o cerere de reparare a prejudiciului către autoritatea publică. În plus, potrivit art. 207, alin. (2), lit. f) din Codul administrativ acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă dacă nu s-a respectat procedura prealabilă. La caz, instanța de apel a constatat că procedura prealabilă prevăzută de lege nu a fost respectată de reclamant.

Analizând motivarea dată de către Curtea de Apel Bălți, în partea pretenției cu privire la constatarea nulității răspunsului din 191 din 11 martie 2020, instanța de recurs observă că în speță s-a confundat dreptul de acces la informație, reglementat prin Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație cu dreptul la petiționare reglementat de Codul administrativ, în special art. 75-76, care stabilesc expres elementele petiției și sancțiunile pentru lipsa elementelor acesteia.

La caz, Iurie Grecu prin cererea depusă a solicitat o informație oficială privind banii cheltuiți din bugetul local al Primăriei s. Ciuciulea s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la oficiul poștal s. Ciuciulea până la grădinița nr. 1 din satul Ciuciulea.

Prin răspunsul nr. 191 din 11 martie 2020 consilierul local Ciuciulea Oxana Marc și secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu l-au informat pe Iurie Grecu că cererea sa nu se încadrează în prevederile art. 75, alin. (1), lit. d) din Codul administrativ, totodată i s-a acordat un termen de 5 zile calendaristice pentru înlăturarea acestui neajuns, conform prevederilor art. 76, alin. (2) din Codul administrativ, în caz contrar cererea nu va fi examinată.

Din analiza cererii depusă de către Iurie Grecu la data de 02 martie 2020 rezultă că cererea respectivă nu poate fi calificată ca petiție și nu poate fi sancționată conform prevederilor art. 76 din Codul administrativ.

Cererea, în esența ei, este o cerere de acces la informații oficiale.

Informație oficială este acea informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul, forma sau de modul de exprimare a informației.

Orice informație care se referă la sau rezultă din activitățile unei instituții sau autorități publice, ori ale unei regii autonome care utilizează bani publici în sensul Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000, constituie informație oficială, care urmează a fi furnizată solicitanților.

Pornind de la obiectivul particular al Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000, instanța de recurs conchide că aceasta reprezintă legea materială specială, care trebuia aplicată de instanțele ierarhic inferioare în prezentul litigiu. Astfel, aplicând dispozițiile generale din Codul administrativ, instanțele ierarhic inferioare au interpretat greșit cadrul legal aplicabil și nu și-au fondat deciziile în baza legii aplicabile.

Completul specializat reiterează că în conformitate cu art. 10 din legea menționată supra, orice persoană poate solicita, fără a-i fi îngădit dreptul sau de a-l supune justificării interesului, informații ce se află în posesia furnizorilor de informații, cu excepțiile stabilite de legislație.

Merită de subliniat faptul că comparativ cu dreptul general, aplicat de instanțele de fond, legea specială prevede expres în alin. (3) al prezentei dispoziții că persoana este absolvită de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate, respectiv

răspunsul consilierului local Ciuciulea Oxana Marc și secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu că [„...cererea dumneavoastră este lipsită de motivarea obiectului acesteia. În cele din urmă, vi se acordă un termen de 5 zile calendaristice pentru înlăturarea acestui neajuns, și motivarea în scris de către d-astră a obiectului cererii...”] este contrar prevederilor Legii privind accesul la informație.

Analizând materialele cauzei, instanța de recurs subliniază că Iurie Grecu în cererea de acces la informație expres solicită furnizarea informației la domiciliu, indicând în antetul cererii suficiente date pentru a fi identificat.

În speță, solicitantul a respectat condițiile prevăzute la art. 12, alin. (2) din Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 în ceea ce ține de cerere, respectiv autoritatea competentă avea obligația de a pune la dispoziția solicitantului informația în forma solicitată. Astfel, instanța de recurs reține că Curtea de Apel Bălți nu a tras concluziile necesare din prezenta dispoziție, or aplicând-o la speță, autoritatea publică trebuia să livreze informația solicitată la domiciliu prin poștă.

Instanța de recurs mai observă că instanțele de judecată n-au stabilit ce tip de acțiune a înaintat Iurie Grecu.

În conformitate cu prevederile art. 206, alin. (1) din Codul administrativ o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);

b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);

d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Conform art. 211, alin. (1), lit. e) din Codul administrativ în cererea de chemare în judecată se indică pretențiile reclamantului.

În speță, se atestă că Iurie Grecu a solicitat recunoașterea vătămării unui drept, solicitare, care nu se încadrează în prevederile art. 206, alin. (1) din Codul administrativ, dar care ar fi pretenția subsecventă la acțiunea în obligare.

Din conținutul art. 231, alin. (2) în colaborare cu art. 219, alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ rezultă că instanța de apel era obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu, totodată să depună eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, inclusiv concretizarea pretențiilor din acțiune.

Astfel, instanța de apel, în temeiul art. 213 din Codul administrativ, urma să stabilească lui Iurie Grecu un termen pentru înlăturarea neajunsurilor și anume să-și concretizeze pretenția, prin prisma art. 206, alin. (1) din Codul administrativ.

În aceste circumstanțe completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că pretenția privind recunoașterea vătămării dreptului de acces la informație prematur a fost declarată inadmisibilă de către instanța de apel, ori urma să-i fie acordat lui Iurie Grecu un termen pentru a-și concretiza pretenția în sensul prevăzut de art. 206, alin. (1) din Codul administrativ.

Prin urmare, în cazul stabilirii tipului acțiunii instanța se va putea expune și asupra pretenției privind repararea prejudiciului moral, care potrivit art. 21, alin. (3) din Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, constituie o încălcare a

dreptului de acces la informații și prin prisma art. 23, alin. (1) acest drept poate fi apărat direct în instanța de contencios administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că Curtea de Apel Bălți nu a stabilit tipul acțiunii, către cine din subiecții indicați de reclamant poate fi îndreptată acțiunea, dar nici nu a întreprins măsuri în sensul art. 219 din Codul administrativ pentru a înlătura greșelile de formă, explicarea cererii neclare, precum și depunerea corectă a acțiunii, corectarea erorii instanței de apel la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, nefiind examinat fondul litigiului, 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 deciziei din data de 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți și restituirii cauzei instanței de apel, pentru o nouă judecare în ordine de apel, în alt complet de judecată, ori lichidarea încălcărilor admise de către instanța de apel nu este posibilă în cadrul examinării cauzei în ordine de recurs.

În conformitate cu art. 247, art. 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 declarat de către Iurie Grecu.

Se casează decizia din data de 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Iurie Grecu împotriva consilierului local Ciuciulea Oxana Marc, secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea Vera Boghiu și Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni cu privire la contestarea actului administrativ, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație, sancționarea pârâților, repararea prejudiciului moral cauzat, cu remiterea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Victor Burduh

Maria Ghervas