

Dosarul nr.3ra-624/2021

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

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

DECIZIE

07 iulie 2021

mun. Chișinău

Colegiul Civil Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecători

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

examinând recursul depus de Iurie Grecu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Iurie Grecu împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, secretarului interimar al Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat,

împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți,

c o n s t a t ă :

La 10 martie 2020, Iurie Grecu a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, secretarului interimar al Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, solicitând constatarea nulității răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, recunoașterea dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat în mărime de 3 000 lei.

În motivarea acțiunii, Iurie Grecu a indicat că la 20 februarie 2020 a depus cerere către primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, înregistrată cu nr. 53, prin care a solicitat să fie informat, câți lei publici din bugetul local al Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la

Primăria satului Ciuciulea, raionul Glodeni până la cimitirul din sat.

La 03 martie 2020, Iurie Grecu a recepționat răspunsul sub nr. 104 eliberat de primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, însă nu este de acord cu acest răspuns deoarece nu se regăsește informația solicitată. La fel, a indicat că răspunsul recepționat este lovit de nulitate deoarece nu corespunde după formă și conținut legislației în vigoare.

A mai menționat că pârâții eronat au interpretat prevederile legislației în vigoare la emiterea răspunsului.

Referitor la pretenția privind repararea prejudiciului moral a indicat că, prin acțiunile și inacțiunile pârâților s-a îngădit dreptul la informațiile de interes public, astfel pricinuindu-i suferințe morale, totodată fiindu-i lezată onoarea și demnitatea de cetățean al Republicii Moldova, care beneficiază de drepturile garantate de Constituție și alte Legi.

Prin hotărârea din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare de judecată depusă de Iurie Grecu împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni privind anularea răspunsului emis de autoritate, constatarea faptului limitării accesului la informație, repararea prejudiciului moral cauzat (f.d.38, 44-48).

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 3 000 de lei, deoarece lipsește justificarea necesității de a obține informația solicitată, lipsește motivarea impactului adus persoanei în legătură cu neprezentarea informației.

La 27 octombrie 2020, Iurie Grecu a recepționat dispozitivul hotărârii din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central (f.d.42), iar la 18 noiembrie 2020 a recepționat hotărârea motivată, fapt conformat prin avizul de recepție (f.d.59).

La 02 noiembrie 2020, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Iurie Grecu a depus cerere de apel nemotivată (f.d.50), iar la 10 noiembrie 2020, a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei decizii noi privind recunoașterea dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat în mărime de 4 000 lei(f.d.51-52).

Prin decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost casată integral hotărârea din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și declarată

inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, privind constatarea nulității răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, constatarea recunoașterii dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea privind accesul la informație și încasarea prejudiciului moral în mod solidar (f.d.102, 111-119).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a conchis că acțiunea înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului interimar al Consiliului local, Vera Boghiu, urmează a fi declarată inadmisibilă, deoarece în temeiul art. art. 5, 7, 8, 17, 20, 189 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, nu întrunește calitatea de autoritate publică, respectiv acțiunea în contencios administrativ nu poate fi înaintată împotriva acesteia.

Mai mult, instanța de apel a reținut că potrivit art. 38 alin. (3) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală secretarul se bucură de stabilitate în funcție și cade sub incidența Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, totodată conform art. 39 alin. (1) lit. d), e) al aceleiași Legi, are atribuția de a asigura buna funcționare a primăriei și asigură efectuarea lucrărilor de secretariat.

De asemenea, instanța de apel a stabilit că primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, prin răspunsul nr. 104 din 03 martie 2020 nu s-a expus asupra fondului petiției, dar a constatat că, aceasta nu conține elementele unei petiții, indicând reclamantului dreptul de a înlătura neajunsurile. Respectiv, prin emiterea de către primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru a răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, lui Iurie Grecu nu i s-a încălcat un drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, ultimul având posibilitatea de a înlătura neajunsurile, după care autoritatea să se expună în fond asupra petiției. Astfel, Iurie Grecu urma să-și revendice pretinsul drept la informație încălcat, după refuzul autorității de a-i elibera informația solicitată sau dacă autoritatea publică nu i-ar fi acordat un răspuns după expirarea termenului acordat de legislator pentru examinarea petiției.

Cu trimitere la art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea pe motiv că răspunsul contestat nu poate fi obiect al acțiunii în contencios administrativ, prin emiterea acestuia nefiind încălcat un drept al reclamantului, deoarece Grecu Iurie nu a revendicat, în prezentul proces, încălcarea vreunui drept al său prin activitatea administrativă.

Instanța de apel a ajuns la concluzia inadmisibilității pretenției privind sancționarea pârâților în baza art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, pe motiv că reclamantul nu a indicat care sancțiune urmează a fi aplicată pârâților, solicitând doar repararea prejudiciului moral, care la fel este prevăzut de art. 24 din Legea cu privire la informație. Mai mult, pretenția respectivă fiind subsecventă pretenției privind anularea răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020 și recunoașterea dreptului la informație încălcat.

Referitor la pretenția privind repararea în mod solidar a prejudiciului moral, instanța de apel a constatat inadmisibilitatea acestei pretenții, precizând 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.

Corespunzător, instanța de apel a respins ca neîntemeiate argumentele apelantului precum că prezentul litigiu este guvernat de Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, care în opinia sa constituie o normă specială în raport cu Codul administrativ, deoarece dispozițiile Legii privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, ce reglementează procedura de realizare a dreptului constituțional de acces la informație, urmează a fi puse în aplicare în ordinea stabilită de Codul administrativ, ce constituie un act legislativ ulterior. Mai mult, 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 la caz, condițiile respective nu sunt întrunite.

Tot aici, instanța de apel a precizat condițiile de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ sunt stipulate în Codul administrativ, dar nu de normele dreptului material prevăzute în Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, întrucât conform art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, urmează a fi aplicate prevederile actului adoptat ulterior.

La fel, a fost explicat apelantului Iurie Grecu că potrivit art. 207 alin. (3)-(4) din Codul administrativ, declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. a)–e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune. Declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. f) – h) nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

La 14 aprilie 2021, Iurie Grecu a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d.108).

Tot la 14 aprilie 2021, Iurie Grecu a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând casarea integrală a hotărârii din 13 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central și a deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, emiterea unei decizii noi privind constatarea dreptului vătămat de acces la informație, repararea prejudiciului moral în mărime de 8000 lei (f.d.109-110).

În motivarea recursului a indicat că recurentul Iurie Grecu, și-a manifestat dezacordul cu decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe considerându-le neîntemeiate, deoarece nu s-au expus complet, obiectiv și motivat în privința tuturor pretențiilor. A indicat că actele judecătorești contestate au fost emise cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural, nefiind elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

Totodată, instanțele de judecată nu s-au expus în privința competențelor primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru.

În opinia recurentului cele menționate denotă faptul că poziția sa ca parte implicată în proces nu a fost auzită, că instanța de apel nu a cuprins întregul spectru de măsuri procesuale necesare examinării complete și multilaterale a cauzei, efectuând verificarea

selectivă, superficială, incompletă, ceea ce constituie încălcare a prevederilor art. 6 CEDO.

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 16 martie 2021.

La 30 martie 2021, Iurie Grecu a recepționat dispozitivul deciziei contestate, fapt confirmat prin semnătura olografă din recipisa anexată (f.d.105), iar la 07 mai 2021, a recepționat decizia motivată, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS800095999AS (f.d.129).

La 14 aprilie 2021, Iurie Grecu a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d.108), tot la 14 aprilie 2021, a prezentat motivarea recursului (f.d.109-110). Astfel, instanța de recurs consideră că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 05 mai 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților 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.124).

Deși intimații au recepționat copia recursului lui Iurie Grecu, până la data stabilită pentru examinarea recursului, aceștia nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referință.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Grecu a considerat că acesta este admisibil, motiv pentru care prin încheierea din 09 iunie 2021 a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

Conform art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

La caz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul înaintat și a casa decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecată, din următoarele motive.

Conform art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, 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.

De asemenea potrivit dispozițiilor 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.

Aplicabile litigiului sunt prevederile art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, care stipulează că 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 acest capitol, Colegiul reține și prevederile art. 22 și art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, conform cărora 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.

Din materialele cauzei rezultă că la 20 februarie 2020 a depus cerere către primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, înregistrată cu nr. 53, prin care a solicitat să fie informat, câți lei publici din bugetul local al Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la Primăria satului Ciuciulea, raionul Glodeni până la cimitirul din sat. Informația dată a solicitat să-i fie prezentată în formă scrisă la adresa de domiciliu (f.d.6).

Prin răspunsul nr. 104 din 03 martie 2020, semnat de primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Iurie Grecu a fost informat că în urma examinării conținutului cererii nr. 53 din 20 februarie 2020, cât și a prevederilor art. 76 alin. (2) din Codul administrativ, s-a constatat că cererea este lipsită de motivarea obiectului acesteia. În cele din urmă, i s-a acordat lui Iurie Grecu un termen de 5 zile calendaristice pentru înlăturarea neajunsurilor din cerere, și anume, de a prezenta în scris motivarea obiectului cererii înregistrate cu nr. 53 din 20 februarie 2020 (f.d.7).

Nefiind de acord cu răspunsul primit la cererea din 20 februarie 2020, Iurie Grecu s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune, prin care a solicitat constatarea nulității răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, recunoașterea 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 3 000 de lei.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, Judecătoria Drochia, sediul Central prin hotărârea din 13 octombrie 2020 a respins ca fiind neîntemeiată cererea de chemare de judecată depusă de Iurie Grecu împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni și secretarului Consiliului local satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu privind anularea răspunsului emis de autoritate, constatarea faptului limitării accesului la informație, repararea prejudiciului moral cauzat (f.d.38, 44-48).

Judecând apelul declarat de Iurie Grecu, instanța de apel a considerat neîntemeiată hotărârea primei instanțe, emisă în rezultatul aplicării și interpretării eronate a normalelor de drept material, cât și cu aprecierea eronată a circumstanțelor cauzei, fapt ce a determinat admiterea apelului declarat și casarea hotărârii din 13 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, declarând inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, secretarului interimar al Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, privind constatarea nulității răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, constatarea recunoașterii dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea privind accesul la informație și încasarea prejudiciului moral în mod solidar (f.d.102, 111-119).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a conchis că acțiunea înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului interimar al Consiliului local, Vera Boghiu, urmează a fi declarată inadmisibilă, deoarece în temeiul art. art. 5, 7, 8, 17, 20, 189 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, nu întrunește calitatea de autoritate publică, respectiv acțiunea în contencios administrativ nu poate fi înaintată împotriva acesteia.

Mai mult, instanța de apel a reținut că potrivit art. 38 alin. (3) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală secretarul se bucură de stabilitate în funcție și cade sub incidența Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, totodată conform art. 39 alin. (1) lit. d), e) al aceleiași Legi, are atribuția de a asigura buna funcționare a primăriei și asigură efectuarea lucrărilor de secretariat.

De asemenea, instanța de apel a stabilit că primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, prin răspunsul nr. 104 din 03 martie 2020 nu s-a expus asupra fondului petiției, dar a constatat că, aceasta nu conține elementele unei petiții, indicând reclamantului dreptul de a înlătura neajunsurile. Respectiv, prin emiterea de către primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru a răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, lui Iurie Grecu nu i s-a încălcat un drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, ultimul având posibilitatea de a înlătura neajunsurile, după care autoritatea să se expună în fond asupra petiției. Astfel, Iurie Grecu urma să-și revendice pretinsul drept la informație încălcat, după refuzul autorității de a-i elibera informația solicitată sau dacă autoritatea publică nu i-ar fi acordat un răspuns după expirarea termenului acordat de legislator pentru examinarea petiției.

Cu trimitere la art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea pe motiv că răspunsul contestat nu poate fi obiect al acțiunii în contencios administrativ, prin emiterea acestuia nefiind încălcat un drept al reclamantului, deoarece Grecu Iurie nu a revendicat, în prezentul proces, încălcarea vreunui drept al său prin activitatea administrativă.

Instanța de apel a ajuns la concluzia inadmisibilității pretenției privind sancționarea pârâților în baza art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, pe motiv că reclamantul nu a indicat care sancțiune urmează a fi aplicată pârâților, solicitând doar repararea prejudiciului moral, care la fel este prevăzut de art. 24 din Legea cu privire la informație. Mai mult, pretenția respectivă fiind subsecventă pretenției privind anularea răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020 și recunoașterea dreptului la informație încălcat.

Referitor la pretenția privind repararea în mod solidar a prejudiciului moral, instanța de apel a constatat inadmisibilitatea acestei pretenții, precizând 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.

Corespunzător, instanța de apel a respins ca neîntemeiate argumentele apelantului precum că prezentul litigiu este guvernat de Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, care în opinia sa constituie o normă specială în raport cu Codul administrativ, deoarece dispozițiile Legii privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, ce reglementează procedura de realizare a dreptului constituțional de acces la informație, urmează a fi puse în aplicare în ordinea stabilită de Codul administrativ, ce constituie un act legislativ ulterior. Mai mult, 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 la caz, condițiile respective nu sunt întrunite.

Tot aici, instanța de apel a precizat condițiile de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ sunt stipulate în Codul administrativ, dar nu de normele dreptului material prevăzute în Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, întrucât conform art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, urmează a fi aplicate prevederile actului adoptat ulterior.

La fel, a fost explicat apelantului Iurie Grecu că potrivit art. 207 alin. (3)-(4) din Codul administrativ, declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. a)–e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune. Declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. f) – h) nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție apreciază concluzia instanței de apel ca fiind contradictorie circumstanțelor cauzei, rezultând din interpretarea eronată a normelor de drept material și procedural.

La caz, se atestă că instanțele ierarhic inferioare au constatat că Iurie Grecu a solicitat o informație de interes public.

Instanța de recurs din analiza materialelor cauzei, care au fost obiect de cercetare în instanța de fond și în instanța de apel constată că, deși ambele instanțe au constatat că Iurie Grecu a solicitat o informație de interes public și anume, să fie informat, câți lei publici din bugetul local al Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la Primăria satului Ciuciulea, raionul Glodeni până la cimitirul din sat, aplicabilă prezentului caz fiind Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, totuși instanțele ierarhic inferioare au confundat dreptul cetățeanului la acces la informație, stabilit în Legea cu dreptul cetățeanului la petiționare nr. 982-XIV din 11 mai 2000, care este reglementat de Codul

administrativ, în acest sens au condiționat greșit aplicarea prevederilor art. 76 alin. (2) și art. 75 din Codul administrativ, cât și faptul că Iurie Grecu urma să prezinte cererea cu motivarea obiectului.

În această ordine de idei, cererea lui Iurie Grecu înregistrată cu nr. 53 din 20 februarie 2020, nu poate fi calificată ca petiție și nu poate fi sancționată conform prevederilor art. 76 din Codul administrativ, întrucât în esența ei, este o cerere de acces la informații oficiale.

Așadar, relevante pentru judecarea cauzei sunt prevederile art. 4 din Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, care reglementează principiile politicii statului în domeniul accesului la informațiile oficiale, oricine, în condițiile prezentei legi, are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale.

Conform art. 10 din Legea enunțată supra, persoana are dreptul de a solicita furnizorilor de informații, personal sau prin reprezentanții săi, orice informații aflate în posesia acestora, cu excepțiile stabilite de legislație.

Dreptul persoanei de a avea acces la informații, inclusiv la informațiile cu caracter personal, nu poate fi îngădit decât în condițiile legii.

Orice persoană care solicită acces la informații în conformitate cu prezenta lege este absolvită de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

Articolul 5 alin. (1), (2) lit. a) din aceeași Lege prevede că, subiecți ai prezentei legi sânt furnizorul de informații și solicitantul informației.

Furnizori de informații, adică posesori ai informațiilor oficiale, obligați să le furnizeze solicitanților în condițiile prezentei legi, sânt autoritățile publice centrale și locale - autoritățile administrației de stat, prevăzute în Constituția Republicii Moldova și anume: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, administrația publică, autoritatea judecătorească.

Conform art. 6 din Legea nominalizată, în sensul prezentei legi, informații oficiale sânt considerate toate informațiile aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații, care au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii de către alți subiecți de drept.

Conform art. 11 alin. (1) pct. 2-4 al aceleiași Legi, furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat să garanteze liberul acces la informație, să respecte limitările accesului la informație, prevăzute de legislație, în scopul protejării informației confidențiale, vieții private a persoanei și securității naționale și să respecte termenele de furnizare a informației, prevăzute de lege.

Totodată, instanța de recurs menționează că conform art. 34 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngădit. Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sânt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

În hotărârea nr. 19 din 22 iunie 2015 pentru interpretarea art. 34 alin. (3) din Constituție (accesul la informație), în sensul identificării limitelor restrângerii unor drepturi de acces la informație, Curtea Constituțională a notat că dreptul la informație este dreptul de a solicita informații de la autoritățile și instituțiile publice. Acest drept

comportă două aspecte: dreptul de a solicita și dreptul de a primi informații.

În acest sens, Curtea Constituțională a menționat că orice autoritate și/sau instituție publică este obligată să ofere informațiile solicitate, atât timp cât nu există un motiv legitim de a refuza aceste solicitări.

La fel, Curtea Constituțională a mai notat că democrația se bazează pe consimțământul cetățenilor, iar consimțământul necesită o informare prealabilă a cetățenilor cu privire la problemele de interes public, inclusiv în ceea ce ține de utilizarea banilor publici.

De asemenea, instanța de recurs reține că, prin justificare a interesului se înțelege explicarea și dovada scopului pentru care se cere informația. Solicitantul nu este obligat să dea explicații referitor la scopul utilizării ulterioare a informației, iar furnizorul nu este în drept să ceară asemenea explicații. Prin urmare, în documentele ce conțin informația solicitată, este inoportună indicarea scopului pentru care este eliberată.

Ca urmare, Colegiul lărgit concluzionează că, din analiza prevederilor enunțate rezultă că solicitantul este degrevat de obligația de a-și justifica interesul pentru care solicită informația.

Mai mult, informația de interes public 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 informații 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, constituie informație oficială, care urmează a fi furnizată solicitanților.

În continuare, instanța de recurs subliniază că Iurie Greco în cererea de acces la informație expres solicită furnizarea informației la domiciliu, indicând în antetul cererii suficiente date pentru a fi identificat, însă prezentele circumstanțe de fapt au fost omise de instanțele de judecată.

Instanța de recurs observă că art. 12 din Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, indică expres că informațiile oficiale vor fi puse la dispoziția solicitanților în baza unei cereri scrise sau verbale.

În ceea ce ține de cererea scrisă, aceeași dispoziție prevede că cererea scrisă trebuie să conțină detalii suficiente și concludente pentru identificarea informației solicitate (a unei părți sau unor părți ale acesteia), modalitatea acceptabilă de primire a informației solicitate, date de identificare ale solicitantului.

Articolul 13 alin. (1) din Legea nominalizată, a stabilit modalitățile accesului la informațiile oficiale și anume: a) audierea informației pasibile de o expunere verbală; b) examinarea documentului (unor părți ale acestuia) la sediul instituției; c) eliberarea copiei de pe documentul, informația solicitată (de pe unele părți ale acestora); d) eliberarea copiei traducerii documentului, informației (unor părți ale acestora) într-o altă limbă decât cea a originalului, pentru o plată suplimentară; e) expedierea prin poștă (inclusiv poșta electronică) a copiei de pe document, informație (de pe unele părți ale acestora), copiei de pe traducerea documentului, informației într-o altă limbă, la cererea solicitantului, pentru o plată respectivă.

În conformitate cu art. 15 alin. (2) din Legea enunțată supra, cererea scrisă care satisface condițiile enunțate în art. 12 alin. (2) din aceeași Lege, este examinată și satisfăcută de funcționarii publici responsabili de furnizarea informațiilor.

Instanța de recurs consideră necesar să explice prezenta dispoziție. De fapt, scopul prezentei dispoziții era de a obliga autoritatea competentă să satisfacă cererea întocmai, adică dacă de referit la prevederile art. 12 alin. (2) din Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, toate informațiile solicitate trebuie puse la dispoziția solicitantului, și nu parțial, la fel trebuie respectată modalitatea prevăzută de solicitant a informației solicitate.

La caz, 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 a reținut că instanțele ierarhic inferioare nu au tras concluziile necesare din prezenta dispoziție, or aplicând-o la caz, primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru trebuia să livreze informația solicitată la domiciliu prin poștă.

Astfel, pretenția lui Iurie Grecu privind constatarea faptului încălcării dreptului la informații oficiale prematur a fost respinsă de instanțele ierarhic inferioare.

Colegiul lărgit reține că, la caz, în termenul prevăzut de lege nu a fost furnizată informația solicitată de către Iurie Grecu.

Potrivit art. 189 alin. (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere. Anume pe acest motiv a fost înaintată prezenta acțiune în instanța de judecată.

Fiindcă răspunsul nr. 104 din 03 martie 2020, este semnat de doi exponenți ai autorității publice locale și anume de primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, în plus pe documentul semnat de acești doi reprezentanți ai autorității publice locale a fost aplicat sigiliul Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, se poate concluziona că acest răspuns emană de la autoritatea publică Primăria satului Ciuciulea, raionul Glodeni, care și-a asumat obligația de a examina cererea lui Iurie Grecu.

În concluzie, instanța de recurs menționează că niciuna din prevederile legale enunțate nu condiționează inadmisibilitatea acțiunii depuse de către Iurie Grecu. Iar, concluziile instanței de apel precum că, prin emiterea de către primarul satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru a răspunsului nr. 104 din 03 martie 2020, lui Iurie Grecu nu i s-a încălcat un drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, ultimul având posibilitatea de a înlătura neajunsurile, după care autoritatea să se expună în fond asupra petiției, sunt eronate.

Luând în considerație că această pretenție este succedată de alte pretenții, care de asemenea nu au fost examinate de instanțele ierarhic inferioare, instanța de recurs nu se va expune asupra temeiniciei acestora anticipat examinării întregului fond.

În ceea ce ține de aplicarea art. 24 din Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000, Curtea Supremă de Justiție la caz nu poate satisface pretenția de a decide aplicarea unor sancțiuni. În schimb, Curtea de Apel Bălți, la rejudecarea prezentei cauze în ordine de apel, pornind de la aplicarea Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000, urmează să determine dacă autoritatea publică poate fi sancționată în temeiul legii.

Instanța de recurs mai observă că instanțele de judecată nu au stabilit ce tip de

acțiune a înaintat Iurie Grecu.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

La caz, 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 coroborare cu art. 219 alin. (1) și (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.

În continuare, urmează a fi supusă criticii de către instanța de recurs concluzia instanței de apel cu referire la faptul că Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV 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-XIV 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-XIV 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-XIV 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.

La acest capitol, urmează a fi reținute raționamentele Curții Constituționale reflectate în decizia de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 117g/2020 și nr. 128g/2020 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 2 alin. (2) din Codul administrative (reglementarea unor raporturi administrative prin norme speciale derogatorii) nr. 145 din 17 decembrie 2020, potrivit cărora prevederile contestate sunt cuprinse în Codul administrativ care, împreună cu alte acte normative, este parte din legislația administrativă, ce reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură, *inter alia*, reglementarea raporturilor administrative la îndeplinirea activității administrative (DCC nr. 29 din 16 martie 2020, § 26).

În acest sens, Curtea Constituțională a reținut că prevederile articolului 2 alin. (2) din Codul administrativ au ca destinatar legislatorul, nu instanțele de judecată. Prin acest articol, Parlamentul și-a rezervat competența de a reglementa anumite domenii ale activității administrative prin legi speciale. Astfel, prevederile contestate nu au în vedere competența judecătorului de drept comun de a rezolva conflictele de legi.

De asemenea, 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 9 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 îndeplinire a justiției.

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului 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 prezentului caz, 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 reclamantul fiind împiedicat 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).

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 prevederile art. 247, 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

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de către Iurie Grecu.

Se casează decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Iurie Grecu împotriva primarului satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Ilie Calistru, secretarului interimar al Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Vera Boghiu, Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat la informație, sancționarea pârâților potrivit art. 24 din Legea cu privire la accesul la informație, repararea în mod solidar a prejudiciului moral

cauzat, cu restituirea 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

judecători

Maria Ghervas

Nina Vascan

Nicolae Craiu

Victor Burduh