

Prima instanță, Judecătoria Judecătoriei Drochia, sediul Central (jud: I. Rusu)
Instanța de apel, Curtea de Apel Bălți (jud: S. Procopciuc, D. Corolevschi, D. Stănilă)

Î N C H E I E R E

06 aprilie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Grecu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local al satului Ciuciulea raionul Glodeni - Dumitru Gîdei, Consiliul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni cu privire la constatarea recunoașterii dreptului pretins vătămat de acces la informație și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost casată hotărârea din 07 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și s-a emis o decizie nouă,

c o n s t a t ă :

La 20 februarie 2020, Iurie Grecu s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva consilierului local Ciuciulea, raionul Glodeni, Dumitru Gîdei, Consiliului local satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, cu privire la constatarea recunoașterii dreptului pretins vătămat de acces la informația de interes public, sancționarea pârâților potrivit prevederilor art.24 din Legea privind accesul la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral în mărime de 3 000 lei.

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că, la data de 30 ianuarie 2020, s-a adresat cu cererea înregistrată cu nr.24 către consilierul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni Dumitru Gîdei. Prin această cerere a solicitat să fie informat care este suma bugetului local pe anul 2020 și din câte taxe locale este format bugetul local, care sunt taxele locale și cât constituie fiecare taxă locală în parte.

În termenul prevăzut de lege, ce a expirat la 19 februarie 2020, reclamantul nu a primit răspuns la informațiile de interes public solicitate.

În drept, a invocat prevederile articolelor 1 alin.(3), 45, 34 alin.(1) din Constituție, articolele 2 lit.b), 5 alin.(2) lit.b), c), 10 alin.(3), 11 alin.(1) din Legea privind accesul la informație, articolul 20 alin.(1) din Legea privind statutul alesului local, articolul 8 alin.(1)

Codul de conduită a funcționarului public, art.6 lit.b) din Legea privind transparența procesului decizional, art.18 din Codul administrativ.

Reclamantul Iurie Grecu a solicitat constatarea recunoașterii dreptului pretins vătămat privind accesul la informație de interes public, sancționarea pârâților potrivit prevederilor art.24 din Legea privind accesul la informație, repararea în mod solidar a prejudiciului moral suportat în mărime de 3000 lei.

Prin hotărârea din 07 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, a fost respinsă cererea de chemare în judecată în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva consilierului local al satului Ciuciulea raionul Glodeni - Dumitru Gîdei, Consiliul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni cu privire la constatarea recunoașterii dreptului pretins vătămat de acces la informație și repararea prejudiciului moral, ca neîntemeiată (f.d.37, 43-47).

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.

Contrar prevederilor art.15 alin.(2) al Legii privind accesul la informație, fondul nu a reținut existența probelor care să ateste calitatea pârâtului Dumitru Gîdei ca responsabil de furnizarea informațiilor, adresarea reclamantului fiind înregistrată în registrul de evidență a corespondenței Primăriei respective.

Totodată, instanța de fond a conchis în privința netemeinicei pretenției privind repararea prejudiciului moral în sumă de 3 000 de lei, deoarece instanța a fost în imposibilitate de a aprecia legătura causală între faptul nefurnizării informației solicitate, a daunelor, mărimea suferințelor psihice cauzate reclamantului și solicitarea evaluării lor în echivalent bănesc.

La 19 octombrie 2020, Iurie Grecu a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 07 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, (f.d.49), iar la 28 octombrie 2020, a prezentat motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie admisă cererea de chemare în judecată (f.d. 50-51).

Prin decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost casată integral hotărârea din 07 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local Dumitru Gîdei, Consiliului local și Primăriei satului Ciuciulea raionului Glodeni cu privire la constatarea recunoașterii dreptului pretins vătămat de acces la informația de interes public, sancționarea pârâților potrivit prevederilor art.24 din Legea privind accesul la informație, repararea în mod solidar a prejudiciului moral în mărime de 3 000 lei (f.d.84, 93-100).

La 14 aprilie 2021, Iurie Grecu a depus recurs nemotivat, apoi, în aceeași zi, a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 16 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 de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 08 septembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție a fost admis recursul depus de Iurie Greu.

S-a casat decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Greu împotriva consilierului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Dumitru Gîdei, Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni și Consiliului local satului Ciuciulea raionul Glodeni cu privire la recunoașterea dreptului pretins vătămat de acces la informație și repararea prejudiciului moral, și s-a restituit cauza la rejudecare la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată (f.d.117-125).

Instanța de recurs a apreciat, ca fiind eronată, concluzia instanței de apel precum că, autoritatea publică locală Primăria satului Ciuciulea nu a desfășurat nici o activitate administrativă în sensul art.5 din Codul administrativ. În acest context, instanța de recurs a constatat că, cererea privind accesul la informație a fost înregistrată în cadrul unei autorități publice – Primăria satului Ciuciulea.

Totodată, instanța de recurs a mai reținut că, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, precum și a materialului anexat la dosar, fără a examina sub toate aspectele legalitatea și temeinicia hotărârii supusă apelului.

Drept urmare, a stabilit că, concluzia instanței de apel privind inadmisibilitatea acțiunii depusă de Iurie Greu este contradictorie și nu conține o argumentare clară din care să rezulte certitudinea adoptării soluției la care s-a ajuns, fără a fi abordate toate aspectele importante în speță.

În continuare, Colegiul lărgit al instanței de recurs a mai reținut că, instanța de apel s-a expus în mod contradictoriu și asupra pretenției privind repararea prejudiciului moral, menționând în acest sens că, pe de o parte instanța de apel a conchis că litigiul din speță este guvernat de legea specială – Legea privind accesul la informație, iar pe de altă parte a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de către Iurie Greu împotriva Primăriei și Consiliului local al satului Ciuciulea, r-nul Glodeni în partea pretenției reparării prejudiciului moral cauzat, din motiv că nu a fost respectată procedura prealabilă, în sensul art.60 alin.(3) din Codul administrativ.

La acest segment, instanța de recurs a menționat principiul fundamental/specialia generalibus derogant/, altfel spus dacă atât legea generală cât și legea specială reglementează o materie, legea specială este aplicabilă.

Prin decizia din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost casată hotărârea din 07 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central și s-a emis o decizie nouă prin care, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Greu împotriva consilierului local al satului Ciuciulea raionul Glodeni – Gîdei Dumitru cu privire la constatarea recunoașterii dreptului pretins vătămat de acces la informație și repararea prejudiciului moral.

S-a constatat îngrădirea de către Consiliul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni a accesului la informație admisă în privința lui Iurie Greu, exprimată prin nefurnizarea informației solicitate prin cererea nr.24 depusă la 30 ianuarie 2020.

S-a obligat Consiliul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni să-i furnizeze lui Iurie Greu informația solicitată prin cererea nr.24 din 30 ianuarie 2020.

S-a încasat de la Consiliul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni în beneficiul lui Iurie Grecu prejudiciul moral a câte 100 (una sută) lei (f.d.140, 146-154).

Instanța de apel a apreciat, ca fiind greșită 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.

Completul judiciar al instanței de apel a mai notat că, o acțiune în contencios administrativ poate fi îndreptată doar împotriva unei autorități publice, fiind contestată activitatea administrativă a acestei autorități. Prin urmare, într-o acțiune în contencios administrativ, calitatea de pârât o poate deține doar autoritatea publică, sau o autoritate asimilată acesteia.

Instanța de apel a constatat că, Iurie Grecu a înaintat acțiunea împotriva consilierului local al satului Ciuciulea raionul Glodeni – Gîdei Dumitru, astfel urmărind inițierea unei acțiuni în contencios administrativ împotriva unui subiect care nu întrunește calitatea de autoritate publică.

Coroborând prevederile art.5 alin.(1) al Legii cu privire la accesul la informație cu prevederile art.44 alin.(1) din Codul administrativ, potrivit căruia participanți la procedura administrativă sunt: autoritatea publică, Colegiul instanței de apel conchide că consilierul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni – Gîdei Dumitru, în particular, nu este autoritate publică, respectiv față de acesta nu poate fi înaintată prezenta acțiune în contencios administrativ.

În această ordine de idei, instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Iurie Grecu către consilierul local al satului Ciuciulea r-nul Glodeni – Dumitru Gîdei.

Cu referire la prevederile art.11 alin.(1) pct.2-4, 12 alin.(1), (2), 13, 15 alin.(2) din Legea nr.982-XIV cu privire la accesul la informație, art.34 alin.(1) și (2) din Constituție Republicii Moldova, instanța ierarhic inferioară a apreciat ca întemeiată pretenția lui Iurie Grecu în partea recunoașterii încălcării dreptului de acces la informație, din care considerente instanța de apel a constatat încălcarea dreptului accesului la informație a lui Iurie Grecu de către Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni și Consiliul sătesc Ciuciulea raionul Glodeni.

Cu referire la pretențiile lui Iurie Grecu cu privire la sancționarea pârâților potrivit prevederilor art.24 din Legea privind accesul a informație și încasarea din contul pârâților a prejudiciului moral, instanța de apel a reținut că, potrivit prevederilor art.24 din Legea privind accesul la informație, în funcție de gravitatea efectelor pe care le-a avut refuzul nelegitim al funcționarului public, responsabil pentru furnizarea informațiilor oficiale, de a asigura accesul la informația solicitată, instanța a decis aplicarea unor sancțiuni în conformitate cu legislația, repararea prejudiciului cauzat prin refuzul nelegitim de a furniza informații sau prin alte acțiuni ce prejudiciază dreptul de acces la informații, precum și satisfacerea neîntârziată a cererii solicitantului.

Instanța de apel a constatat că, Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni și Consiliul sătesc Ciuciulea raionul Glodeni au atentat la dreptul fundamental al lui Iurie Grecu de acces la informație, dând dovadă de o inacțiune ilicită în vederea informării ultimului, astfel încât este cert că, ultimii au comis în cazul dat o faptă ilicită ce atentează la dreptul lui Iurie Grecu.

Totodată, în contextul în care recunoașterea încălcării dreptului lui Iurie Grecu și înlăturarea acesteia este capabilă să compenseze parțial suferințele suportate de Iurie Grecu, însă reieșind din substanța și perioada încălcării admise, instanța de apel a apreciat ca fiind echitabilă pentru compensarea prejudiciului moral cauzat suma de 100 lei, încasată de la fiecare în parte, adică de la Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni și de la Consiliul satului Ciuciulea raionul Glodeni, depășirea acesteia fiind contrară scopului acestei categorii de compensații.

La 01 februarie 2022, recurentul Iurie Grecu, a depus recurs nemotivat, iar, la 16 februarie 2022, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Bălți, Iurie Grecu a depus recurs motivat împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea recursului, casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea reparării prejudiciului moral cauzat (f.d.160, 165).

În motivarea recursului Iurie Grecu, a indicat că, instanța de apel n-a elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei.

Mai indică că, prejudiciul moral încasat în mărime de 100 lei este mizer, nu aduce satisfacție echitabilă în raport cu drepturile îngeradite și suferințele morale suportate cauzate onoarei și demnității ca cetățean al Republicii Moldova.

Consideră că, pe parcursul examinării cauzei n-a fost auzită ca parte pe dosar, considerente din care invocă încălcarea prevederilor art.6 a Convenției Europene a Drepturilor Omului.

În final, solicită repararea prejudiciului moral cauzat, fiind evaluat în mărime de 3 000 lei, încasat a câte una mie lei de la fiecare în parte.

În conformitate cu 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 alin.(1) și (2) 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. 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.

Curtea de Apel Bălți a pronunțat decizia contestată la 23 decembrie 2021, în ședință publică (f.d.140).

Materialele cauzei atestă că, la 03 ianuarie 2022, instanța de apel a notificat lui Iurie Grecu copia dispozitivului deciziei contestate (f.d.144).

Din materialele dosarului rezultă că, la 01 februarie 2022, recurentul Iurie Grecu a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea recursului, casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea reparării prejudiciului moral cauzat (f.d.160).

La 31 ianuarie 2022, Iurie Grecu a recepționat decizia instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.157).

La 16 februarie 2022, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Bălți, Iurie Grecu a depus recurs motivat împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea recursului, casarea parțială a deciziei instanței de apel în partea reparării prejudiciului moral cauzat (f.d.165).

În asemenea circumstanțe, instanța de recurs constată că, Iurie Grecu a depus recursul cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 16 februarie 2022 și la 29 martie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa consilierului local al satului Ciuciulea raionul Glodeni - Dumitru Gîdei, Consiliul local al satului Ciuciulea raionul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea raionul Glodeni copia recursului depus de Iurie Grecu, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței (f.d.164, 172), însă, până la data examinării admisibilității recursului ultimii n-au făcut uz de dreptul procedural respectiv și nu au depus referința.

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

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevalidativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art.245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ.

Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Iurie Grecu.

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

D i s p u n e :

Recursul depus de Iurie Grecu, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Aliona Miron