

prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul central (jud. I.Rusu)  
instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud. S. Procopciuc, D. Corolevschi, D. Stănilă)

## ÎNCHEIERE

20 aprilie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Aliona Miron  
Iurie Bejenaru

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 s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Nicolae Lefter, secretarului interimar al Consiliului local Vera Boghiu, Primarului s. Ciuciulea Ilie Calistru și Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la constatarea nulității răspunsurilor, constatarea faptului îngădirii accesului la informație, sancționarea pârâților și repararea prejudiciului moral cauzat,

împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost casată integral hotărârea din 08 octombrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central și a fost pronunțată o nouă decizie,

### c o n s t a t ă:

La 10 martie 2020 Iurie Grecu a depus cerere de chemare în judecată împotriva consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Nicolae Lefter, secretarului interimar al Consiliului local Vera Boghiu, Primarului s. Ciuciulea Ilie Calistru și Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni cu privire la constatarea nulității răspunsurilor, constatarea faptului îngădirii accesului la informație, sancționarea pârâților și repararea prejudiciului moral cauzat.

În motivarea acțiunii Iurie Grecu a relatat că la 20 februarie 2020 a adresat consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Nicolae Lefter cererea nr.54, prin care a solicitat să fie informat câți bani publici din bugetul local al Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la Primăria s. Ciuciulea până la piața agricolă din sat.

La 04 martie 2020 a primit răspunsul semnat de Primarul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni și secretarul interimar al Consiliului local s. Ciuciulea, r-nul Glodeni nr.110.

Subsecvent, reclamantul a indicat că odată cu răspunsul semnat de Primarul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni și secretarul interimar al Consiliului local s. Ciuciulea, r-nul Glodeni nr.XXXXX, a recepționat și răspunsul consilierului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Nicolae Lefter nr.65 din 02 martie 2020, cu care însă nu este de acord, deoarece în aceste răspunsuri nu se regăsesc informațiile solicitate prin cererea nr.54 din 20 februarie 2020.

Astfel, reclamantul a considerat că răspunsurile sunt vădit neîntemeiate și duc în eroare solicitantul de informație. Mai mult, răspunsurile sunt pur formale, după formă și conținut, fiind lovite de nulitate și afectate de viciu constituțional.

În susținerea pretenției privind repararea prejudiciului moral Iurie Grecu a indicat că prin acțiunile și inacțiunile pârâților i s-a îngădit dreptul la informațiile de interes public solicitate, astfel pricinuindu-i suferințe morale, totodată fiindu-i lezată onoarea și demnitatea în calitate de cetățean al Republicii Moldova, care trebuie să beneficieze de drepturile garantate de Constituția Republicii Moldova și alte Legi.

Iurie Grecu a solicitat constatarea nulității răspunsurilor nr.65 din 02 martie 2020 și nr.110 din 04 martie 2020; constatarea recunoașterii dreptului vătămat –dreptul la informație, sancționarea pârâților potrivit art.24 al Legii privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000 și repararea din contul acestora, în mod solidar a prejudiciului moral în sumă de 4000 de lei.

Prin hotărârea din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central acțiunea depusă de către Iurie Grecu a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.62).

La 20 octombrie 2020, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 Codul administrativ, Iurie Grecu a depus apel, iar la 28 octombrie 2020 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, solicitând casarea acesteia cu pronunțarea unei noi decizii privind constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul la informație, sancționarea pârâților potrivit art.24 al Legii privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000 și repararea din contul acestora, în mod solidar a prejudiciului moral în sumă de 4000 de lei (f.d.59, 60-61).

Curtea de Apel Bălți prin decizia din data de 16 martie 2021 a casat hotărârea din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul central și a emis o nouă decizie, prin care a declarat acțiunea reclamantului Iurie Grecu inadmisibilă (f.d. 111, 121-129).

La 14 aprilie 2021 Iurie Grecu a depus recurs împotriva deciziei din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii, prin care să se constate recunoașterea dreptului pretins vătămat - dreptul privind accesul la informație și repararea în mod solidar din contul pârâților a prejudiciului moral cauzat în sumă de 8000 de lei (f.d.118-120).

Prin decizia din 30 iunie 2021 a Curții Supreme de Justiție a fost admis recursul depus de Iurie Grecu, a fost casată decizia din 16 martie 2021 a Curții de Apel Bălți cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată (f.d. 144-154).

Prin decizia din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost casată integral hotărârea din 08 octombrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul central și a fost

pronunțată o nouă decizie prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local al s.Ciuciulea, r-nul Glodeni – Nicolae Lefter cu privire la constatarea nulității răspunsurilor, constatarea faptului îngrădirii accesului la informație, sancționarea pârâților și repararea prejudiciului moral cauzat. A fost constatată îngrădirea de către Primarul s. Ciuciulea – Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local Vera Boghiu a accesului la informație admisă în privința lui Iurie Grecu, exprimată prin nefurnizarea informației solicitate prin cererea nr.54 depusă la 20 februarie 2020. A fost anulat actul administrativ de refuz la furnizarea informației lui Iurie Grecu individualizat prin răspunsul nr.110 din 04 martie 2020. A fost obligat Primarul s.Ciuciulea – Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local Vera Boghiu să-i furnizeze lui Iurie Grecu informația solicitată prin cererea nr.54 depusă la 20 februarie 2020. A fost încasată de la Primăria s.Ciuciulea r-nul Glodeni în beneficiul lui Iurie Grecu suma de 100 de lei cu titlu de prejudiciu moral.

Pentru a decide astfel instanța de apel a stabilit că, Iurie Grecu s-a adresat la 20 februarie 2020 cu cerere către consilierul local – Nicolae Lefter, cererea nr.54, a solicitat să-i fie pusă la dispoziție o informație de interes public, și anume: câți bani publici din bugetul local al Primăriei sat. Ciuciulea, r-nul Glodeni s-au cheltuit pentru renovarea porțiunii de trotuar de la Primăria s. Ciuciulea, r-nul Glodeni până la piața agricolă din sat. Odată ce nu a primit informația solicitată, Iurie Grecu s-a adresat instanței de judecată cu solicitarea de a fi constatat ca fiindu-i vătămat dreptul de acces liber la informație, să fie sancționat pârâtul conform prevederilor art.24 din Legea privind accesul a informație și să i se repare prejudiciul moral.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al instanței de apel a considerat greșite concluziile primei instanțe, fiind rezultatul aplicării și interpretării eronate a normelor de drept material și procedural, cât și aprecierea eronată a circumstanțelor de fapt ale cauzei, fapt ce a generat emiterea unei hotărâri neîntemeiate.

În această ordine de idei, instanța de apel a remarcat faptul că în speță, instanța de fond a constatat că Iurie Grecu a solicitat o informație și că aplicabilă speței este Legea nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Totodată, instanța de prim nivel a confundat dreptul cetățeanului la acces la informație, stabilit în Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, cu dreptul cetățeanului la petiționare, care este reglementat de Codul administrativ și Legea cu privire la petiționare nr.190 din 19 iulie 1994.

Astfel, Iurie Grecu, prin cererea depusă, a solicitat o informație de interes public privind utilizarea banilor publici de către Primăria s.Ciuciulea, r-nul Glodeni pentru renovarea porțiunii de trotuar de la Primăria s. Ciuciulea, r-nul Glodeni până la piața agricolă din sat.

Informație 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.

La caz, cererea privind accesul la informații depusă de către Iurie Grecu a fost adresată către un consilier local și anume lui Nicolae Lefter.

La rîndul său, consilierul local – Nicolae Lefter, a readresat cererea nr.54 depusă de Grecu Iurie, conform competenței, Primăriei s. Ciuciulea, în vederea furnizării informației solicitate (f.d. 8).

La cererea depusă de către Iurie Grecu a urmat răspunsul nr.110 din 04 martie 2020, semnat de Primarul s.Ciuciulea, r-nul Glodeni – Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local – Vera Boghiu, prin care i s-a solicitat lui Iurie Grecu să-și justifice cererea privind accesul la informații (f.d.7). Deci, răspunsul nr.110 din 04 martie 2020, este semnat de doi exponenți ai autorității publice locale și anume de Primarul s.Ciuciulea, r-nul Glodeni – Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local – Vera Boghiu.

Astfel, instanța de apel bazîndu-se pe prevederile art. 1, 5 alin. (1), 29 alin. (1) și (2) 37 alin. (1), 39 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 a conchis că deoarece răspunsul nr.110 din 04 martie 2020, este semnat de doi exponenți ai autorității publice locale și anume de Primarul s.Ciuciulea, r-nul Glodeni – Ilie Calistru și secretarul interimar al Consiliului local – Vera Boghiu, în plus pe documentul semnat de acești doi reprezentanți ai autorității publice locale a fost aplicat sigiliul Primăriei s.Ciuciulea, se poate concluziona că acest răspuns este dat de autoritatea publică - Primăria s.Ciuciulea, care și-a asumat obligația de a examina cererea lui Iurie Grecu.

De asemenea, instanța de apel aplicînd prevederile art. 15 alin. (1)-(2) din Legea privind accesul la informație și art. 189 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, coroborate cu art. 5 alin. (1) din Legea cu privire la accesul la informație, art. 44 alin. (1) din Codul administrativ a reținut că consilierul local al s. Ciuciulea r-nul Glodeni - Nicolae Lefter, în particular, nu este subiect al Legii privind accesul la informație, odată ce o acțiune în contencios administrativ poate fi îndreptată doar împotriva unei autorități publice, fiind contestată activitatea administrativă a acestei autorități. Respectiv, într-o acțiune în contencios administrativ, calitatea de pârât o poate deține doar autoritatea publică, sau o autoritate asimilată acesteia. Prin urmare, a conchis instanța de apel că consilierul local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni- Nicolae Lefter, în particular, nu este autoritate publică, respectiv față de acesta nu poate fi înaintată acțiune în contencios administrativ.

Astfel, a conchis instanța de apel asupra declarării drept inadmisibile a cerințelor înaintate de Iurie Grecu în raport cu consilierul local al sat. Ciuciulea r-nul Glodeni – Nicolae Lefter, privind constatarea nulității răspunsurilor, constatarea faptului îngrădirii accesului la informație, sancționarea pârâților și repararea prejudiciului moral cauzat.

În atare ordine de idei, Colegiul civil al instanței de apel a decelat că, informația solicitantului Iurie Grecu învederată în cererea nr.54 din 20 februarie 2020 ține de activitatea autorității publice locale și constituie informație oficială, iar prin răspunsul nr.110 din 04.03.2020 semnat de Primarul s.Ciuciulea r-nul Glodeni și secretarul consiliului – Vera Boghiu, care sunt reprezentanți ai autorității publice locale, se

constată îngrădirea de către aceștia din urmă a accesului la informație admisă în privința lui Grecu Iurie.

Totodată, instanța de apel aplicând prevederile art. 24 din Legea privind accesul la informație, art. 1998 alin. (1), 2006 alin. (1) și (2), 2036 alin. (1), (2) și (4), 2037 din Codul civil a conchis că este întemeiată și a admis parțial pretenția reclamantului Iuri Grecu cu privire la repararea prejudiciului moral.

Or, instanța de apel a stabilit cu certitudine că lui Iurie Grecu i s-a încălcat dreptul de acces la informația de interes public, i-au fost cauzate suferințe de ordin moral, respectiv, autoritatea administrației publice locale care a recepționat, care urma să soluționeze cererea lui Grecu Iurie și care trebuia să-i expedieze informația solicitată, este pasibilă răspunderii patrimoniale.

Prin urmare, instanța de apel a încasat de la Primăria s. Ciuciulea în beneficiul lui Igor Grecu suma de 100 de lei cu titlu de prejudiciu moral, ceea ce constituie o sumă echitabilă pentru compensarea prejudiciului moral cauzat reclamantului.

Dispozitivul deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost notificat lui Iurie Grecu la 03 ianuarie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii (f.d. 174), iar la 01 februarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 alin. (1) din Codul administrativ Iurie Grecu a expediat prin intermediul oficiului poștal la Curtea de Apel Bălți cererea de recurs nemotivată (f.d. 195).

Decizia motivată a Curții de Apel Bălți din 23 decembrie 2021 a fost notificată lui Iurie Grecu la 31 ianuarie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii (f.d.132).

La 16 februarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, Iurie Grecu a depus motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, anularea parțială a deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți și emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului Iurie Grecu a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, o consideră neîntemeiată și pasibilă de a fi anulată în partea respingerii acțiunii, deoarece la emiterea acesteia instanța de apel a omis să se pronunțe asupra tuturor pretențiilor înaintate în apel.

Instanța de apel la examinarea cauzei nu a elucidat pe deplin toate circumstanțele importante, complet și obiectiv pentru stabilirea adevărului pe cauză, concluziile instanței de apel expuse în decizie contravin circumstanțelor cauzei și a normelor prevăzute de art. 386 alin. (1) Codul de procedură civilă. În latura prejudiciului moral cauzat încasat de la Primăria s. Ciuciulea r-nul Glodeni în sumă de 100 de lei este excesiv de mic și nu aduce satisfacție echitabilă în raport cu drepturile îngrădite. A susținut că instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material.

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.

Conform 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 și la 31 ianuarie 2021 a fost notificată lui Iurie Grecu, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală (f.d. 132).

În condițiile enunțate, recursul motivat depus la 16 februarie 2022, este în termen (f.d. 202).

La 24 februarie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților copia recursului motivat depus de Iurie Grecu cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin avizele de recepție, însă intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră cererea de recurs depusă de Iurie Grecu inadmisibilă, 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 nedevolutiv 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

Aliona Miron

Iurie Bejenaru