

Dosarul nr. 3ra-822/22

2-21025756-01-3ra-10082022

prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (L. Grădinari)

instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (S. Procopciuc, D. Corolevschi, D. Stănilă)

Î N C H E I E R E

14 septembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Grecu,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva secretarului Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Lilia Polimari, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni și Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat,

împotriva deciziei din 26 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care s-au casat integral încheierea și hotărârea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și s-a emis o nouă decizie,

c o n s t a t ă :

La 18 februarie 2021 Iurie Grecu a depus cerere de chemare în judecată împotriva secretarului Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Lilia Polimari, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni și Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a relatat că la 11 ianuarie 2021 a depus în adresa secretarului Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Lilia Polimari, cererea privind accesul la informație, înregistrată cu nr.10, prin care a solicitat să fie informat cu transparența procesului decizional a informațiilor publice și anume cu procesul-verbal al desfășurării tenderului pentru renovarea acoperișului Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni.

La 22 ianuarie 2021 a recepționat răspunsul nr.46, cu care însă nu este de acord, deoarece în acesta nu se regăsesc informațiile solicitate.

Astfel, reclamantul consideră că răspunsul este vădit eronat și duce în eroare solicitantul de informație. Mai mult, răspunsul este pur formal, după formă și

conținut și contravine dispozițiilor art. 1 alin. (3), art. 4, 15, 34 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

Subsecvent, reclamantul a enunțat că pârâții de comun acord, în detrimentul obligațiilor ce le revin conform competenței și a drepturilor și libertăților sale fundamentale, stabilite de art. 22 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art. 8 alin. (1) din Codul de conduită a funcționarului public, art.3 alin. (1)-(4), art. 4 lit. a), c), d) și f), art. 5 lit. a), art. 6 lit. b) și art.7 lit. a) ale Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, art.2 lit. b) al Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, art. 1 alin. (3), art. 4, 15, 34 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, i-au îngădit dreptul de acces la informație, astfel cauzându-i un prejudiciu moral considerabil, pe care îl estimează la suma de 8000 de lei.

Altfel spus, prejudiciul moral constă în acțiunile și inacțiunile pârâților, care prin refuz, i-au îngădit dreptul la informații, astfel cauzându-i suferințe morale, sufletești, totodată fiindu-i lezată onoarea și demnitatea de cetățean al Republicii Moldova, care trebuie să beneficieze de drepturile garantate de Constituția Republicii Moldova și alte legi.

Având în vedere cele enunțate, Iurie Grecu a solicitat constatarea nulității răspunsului secretarului Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Lilia Polimari nr. 46 din 22 ianuarie 2021, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație și obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă de a-i repara, în mod solidar, prejudiciului moral cauzat, în mărime de 8000 de lei.

Prin încheierea din 28 aprilie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul Central s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Iurie Grecu împotriva secretarului Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Lilia Polimari, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni și Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație și repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat (f.d.29-32).

La 28 mai 2021 și 31 mai 2021 Iurie Grecu a contestat cu recurs încheierea din 28 aprilie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul Central, solicitând anularea acesteia cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți s-a anulat încheierea din 28 aprilie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul Central, prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului Consiliului local s. Ciuciulea- Lilia Polimari, Consiliului local s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni privind limitarea dreptului de acces la informație, satisfacția echitabilă și efectivă a reparării prejudiciului moral cauzat și s-a emis o nouă încheiere, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului Consiliului local s. Ciuciulea - Lilia Polimari și Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat – dreptul de acces la informație și încasarea în mod solidar din contul pârâților a prejudiciului moral în mărime de 8000 de lei, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva Consiliului local s. Ciuciulea, r-nul Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, recunoașterea dreptului vătămat – dreptul de acces la informație și

încasarea din contul pârâtului a prejudiciului moral în mărime de 8000 de lei, s-a remis la judecare la Judecătoria Drochia, sediul Central (f.d.52-60).

Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, s-a declarat inadmisibilă spre examinare cererea de chemare în judecată înaintată de Iurie Grecu împotriva Primăriei s. Ciuciulea r-nul Glodeni, Consiliului local s. Ciuciulea r-nul Glodeni, privind constatarea nulității răspunsului dat, constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul de acces la informație, obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă la repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat, în mărime de 8000 de lei (f.d.89-94).

Prin hotărârea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului consiliului local s. Ciuciulea r-nul Glodeni – Lilia Polimari, privind constatarea nulității răspunsului dat, constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul de acces la informație, obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă la repararea în mod solidar a prejudiciului moral cauzat, în mărime de 8000 de lei (f.d.95, 99-103).

La 24 decembrie 2021, în termenul prevăzut de art. 232 din Codul administrativ, Iurie Grecu a depus apel și motivarea apelului împotriva hotărârii din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii privind recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație, constatarea nesoluționării cererii privind accesul la informație, obligarea pârâților să-i furnizeze informația solicitată, iar cu titlu de satisfacție echitabilă să-i repare în mod solidar prejudiciul moral cauzat în mărime de 3000 de lei (f.d.106-112).

Prin decizia din 26 mai 2022 a Curții de Apel Bălți s-a casat integral încheierea și hotărârea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului consiliului local s. Ciuciulea r-nul Glodeni – Lilia Polimari, privind constatarea nulității răspunsului dat, constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul de acces la informație, obligarea reparării prejudiciului moral.

S-a respins cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva Primăriei s. Ciuciulea r-nul Glodeni și Consiliului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, privind constatarea nulității răspunsului dat, constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul de acces la informație, obligarea reparării prejudiciului moral.

În susținerea deciziei emise, Curtea de Apel Bălți a catalogat ca fiind greșite concluziile primei instanțe, deduse din aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material și procedural.

Subsecvent, instanța de apel a reținut că acțiunea este înaintată împotriva secretarului Consiliului s. Ciuciulea r-nul Glodeni – Lilia Polimari.

Astfel, invocând dispozițiile art. 5, 7, 8, 17, art. 44 alin. (1), art. 189 alin. (1)-(3), art. 204, art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, art. 4, 5 alin. (2) lit. b), art. 6 alin. (1), art. 10 alin. (1), art.15, 21 alin.(1), art. 23 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, art. 34 din Constituția Republicii Moldova, instanța ierarhic inferioară a relevat că calitatea de pârât în cadrul procedurii de contencios administrativ o poate avea doar o autoritate publică, dar nu angajații acesteia, după cum este secretarul Consiliului

s. Ciuciulea, r-nul Glodeni – Lilia Polimari, care este un exponent al autorității publice – Consiliul s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, exercitând sarcinile stabilite de către autoritatea publică din care face parte, iar în caz de dezacord cu acțiunile întreprinse de acest funcționar, calitatea de pârât urmează să o dețină autoritatea publică din care face parte, dar nu funcționarul acestei entități publice.

Reieșind din cele enunțate, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Iurie Grecu împotriva secretarului Consiliului s. Ciuciulea r-nul Glodeni – Lilia Polimari, pe motiv că acțiunea a fost inițiată împotriva unui funcționar public, iar pentru a fi examinate în procedura contenciosului administrativ, acțiunile urmează a fi inițiate împotriva unei autorități publice și nicidecum împotriva unor persoane fizice. Or, răspunsul expediat de secretarul Consiliului local al s. Ciuciulea, r-nul Glodeni – Lilia Polimari, emană de la autoritatea publică Consiliul local Ciuciulea și Primăria s. Ciuciulea, care și-au asumat obligația de a examina cererea lui Iurie Grecu.

De asemenea, instanța de apel a stabilit că Iurie Grecu a formulat pretenții și față de autoritățile publice Consiliul local Ciuciulea și Primăria s. Ciuciulea.

Aici, făcând trimitere la dispozițiile art.19 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, instanța ierarhic inferioară a enunțat că, cererea lui Iurie Grecu din 11 ianuarie 2021, privind prezentarea procesului-verbal al desfășurării tenderului pentru renovarea acoperișului Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, a fost examinată de către furnizorul de informații în termenul legal, iar răspunsul oferit de către autoritatea publică este unul deplin, concret și se referă nemijlocit la obiectul cererii, respectiv petiționarului nu i-a fost încălcat dreptul la informație.

În context, instanța de apel a relevat că, deși Iurie Grecu invocă dezacordul cu răspunsul la cererea nr.10 din 11 ianuarie 2021, înscrisurile anexate demonstrează faptul că dreptul acestuia de acces la informație nu a fost lezat.

Or, la 11 ianuarie 2021 Iurie Grecu a solicitat secretarului Consiliului s. Ciuciulea r-nul Glodeni Lilia Polimari, următoarea informație: procesul-verbal al desfășurării tenderului pentru renovarea acoperișului Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni.

Prin răspunsul nr.46 din 22 ianuarie 2021, semnat de către secretarul Consiliului s. Ciuciulea r-nul Glodeni Lilia Polimari, Iurie Grecu a fost informat că în temeiul art.2 alin.(4) al Legii nr.131 din 03 iulie 2015 cu privire la achizițiile publice, nu a fost desfășurat un tender (licitație) de renovare a acoperișului Primăriei s. Ciuciulea, deoarece contractul este de valoare mică.

Prin urmare, odată ce informația solicitată de Iurie Grecu, și anume procesul-verbal al desfășurării licitației în vederea achiziției lucrărilor și serviciilor de renovare a acoperișului Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni, nu există, acesta nu poate fi eliberat petiționarului, iar intimații nu pot fi obligați la eliberarea informației pe care n-o dețin. Însă, secretarul Consiliului s. Ciucilea, r-nul Glodeni, în mod expres și cu trimitere la lege, l-a informat pe Iurie Grecu despre lipsa procesului-verbal, odată ce licitația nu s-a efectuat.

Subsecvent, invocând dispozițiile art.19 alin.(1) și (3), art.1998 alin.(1) din Codul civil, Curtea de Apel Bălți a concluzionat că, deoarece nu s-a constatat încălcarea dreptului reclamantului/apelantului de acces la informație, nu există temeiuri de a-i compensa suferințele morale, prin încasarea prejudiciului moral,

conform art.24 al Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, acestea fiind subsecvente pretenției privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație.

În final, instanța de apel a conchis că prima instanță nu a supus unei analize minuțioase și nu a verificat circumstanțele enunțate supra, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea litigiului, adoptând astfel actele judecătorești, care vin în contradicție cu circumstanțele cauzei, motiv pentru care a casat încheierea și hotărârea din 21 decembrie 2021 ale Judecătoriei Drochia, sediul Central și a emis o nouă decizie.

La 15 iunie 2022 Iurie Grecu a depus recurs, iar la 30 iunie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 26 mai 2022 a Curții de Apel Bălți solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei decizii noi privind constatarea nesoluționării cererii, recunoașterii dreptului vătămat – dreptul la informație, obligarea intimaților să-i furnizeze informația solicitată, iar cu titlu de satisfacție echitabilă să-i repare în mod solidar prejudiciul moral cauzat în mărime de 3000 de lei.

În susținerea recursului, Iurie Grecu a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece instanța ierarhic inferioară a omis să se pronunțe complet, obiectiv și motivat asupra pretențiilor invocate, dar și a obligațiilor intimaților prevăzute de art. 34 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, art.5 alin. (2), art. 11 alin. (1) ale Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, precum și art. 5, 68 din Codul administrativ.

Subsecvent, recurentul a invocat că, instanța de apel nu a elucidat, determinat pe deplin, complet și obiectiv toate circumstanțele importante cauzei, motiv pentru care concluziile enunțate în decizia contestată sunt contrare acestora.

Complementar, recurentul a adăugat că Curtea de Apel Bălți a interpretat eronat normele de drept material, respectiv nu și-a onorat obligațiunile și competențele prevăzute de art. 22 în coroborare cu art.219 din Codul administrativ, prin ce i-a îngrădit dreptul de acces la justiție.

În final, Iurie Grecu a susținut că pe parcursul examinării cauzei, poziția sa ca parte în proces nu a fost auzită, fapt ce constituie o violare a dreptului său la un proces echitabil garantat de art. 6 CEDO.

La 10 august 2022 în adresa secretarului Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni Lilia Polimari, Primăriei s. Ciuciulea, r-nul Glodeni și Consiliului s. Ciuciulea, r-nul Glodeni a fost expediată copia recursului depus de Iurie Grecu, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Deși la 17 august 2022 intimații au recepționat copia recursului depus de Iurie Grecu, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la materialele cauzei, aceștia nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referințe.

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

Iar, conform art. 245 din același Cod, 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 în prezenta cauză de contencios administrativ la 26 mai 2022.

Din materialele cauzei rezultă că, Iurie Grecu a recepționat copia dispozitivului deciziei din 26 mai 2022 a Curții de Apel Bălți la data de 16 iunie 2022, iar decizia motivată la 01 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, fapte confirmate prin avizele de recepție, anexate la dosar (f.d.133, 136).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Iurie Grecu s-a conformat dispozițiilor art. 245 Cod administrativ și a depus în termen recursul la 15 iunie 2022, iar motivarea recursului la 30 iunie 2022.

Examinând temeiurile recursului depus de Iurie Grecu în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în

contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări 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; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Astfel, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de Iurie Grecu, este inadmisibilă.

Conform 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

Nicolae Craiu

Nina Vascan