

Dosarul nr. 3ra-745/22
2-21103887-01-3ra-26072022

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (jud: L.Grădinari)
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud: S.Procopciuc, D.Stănilă, D.Corolevski)

ÎN C H E I E R E

12 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Grecu,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva inspectorului de sector s.Viișoara, raionul Glodeni a IP Glodeni, Ion Bordian, șef adjunct IP Glodeni, Ion Nemerenco, Comisarul principal IP Glodeni, Adrian Boz, Comisariatul IP Glodeni cu privire la constatarea nulității răspunsului, constatarea recunoașterii dreptului vătămat-dreptul la acces la informație, sancționarea pârâților conform art. 24 a Legii privind accesul la informații, obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă a reparării prejudiciului moral cauzat în mod solidar în sumă de 2000 lei,
împotriva deciziei din 05 mai 2022 a Curții de Apel Bălți prin care a fost respins apelul depus de Iurie Grecu,

c o n s t a t ă :

La data de 12 iulie 2021, reclamantul Grecu Iurie a depus cerere de chemare în judecată împotriva inspectorului de sector s.Viișoara, raionul Glodeni a IP Glodeni, Ion Bordian, șef adjunct IP Glodeni, Ion Nemerenco, Comisarul principal IP Glodeni, Adrian Boz, Comisariatul IP Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, constatarea recunoașterii dreptului vătămat, dreptul la acces la informație, sancționarea pârâților conform art. 24 a Legii privind accesul la informații, obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă a reparării prejudiciului moral cauzat în mod solidar în mărime de 2000 lei.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 05 iulie 2021 cu nr. G138 a depus cerere către inspectorul de s.Viișoara, raionul Glodeni a IP Glodeni, Ion Bordian prin care a solicitat să fie informat cu transparența procesului decizional a informațiilor publice și anume: privind declararea averii și conflictului de interese din perioada anului 2020.

A menționat că răspuns la informația solicitată a primit la data de 07.07.2021, însă nu este de acord.

A notat faptul că, prejudiciul moral constă în acțiunile și inacțiunile pârâților care i-au îngrădit dreptul la informații de interes public solicitat, astfel cauzându-i

suferințe morale, totodată fiindu-i lezată onoarea și demnitatea ca cetățean al RM care trebuie să beneficieze de drepturile garantate de Constituția RM și alte Legi.

A solicitat constatarea nulității răspunsului, constatarea recunoașterii dreptului vătămat- dreptul la acces la informație, sancționarea pârâților conform art. 24 a Legii privind accesul la informații, obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă a reparării prejudiciului moral cauzat în mod solidar în mărime de 2000 lei.

Prin hotărârea din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central s-a respins ca neîntemeiată acțiunea (f.d.43-56).

Invocând ilegalitatea și netemeinicia hotărârii instanței de fond, la 16 decembrie 2021 Iurie Grecu a depus apel nemotivat prin care a solicitat admiterea apelului înaintat, casarea integrală a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii. La aceeași dată de 16 decembrie 2021 apelantul Iurie Grecu a depus cererea de apel motivată.

În speță, termenul de declarare a apelului a început să curgă la 08 decembrie 2021 și a expirat la 07 ianuarie 2022, inclusiv, cererea de apel fiind depusă la 16 decembrie 2021. Prin urmare, apelul a fost declarat în termen.

Prin decizia din 05 mai 2022 a Curții de Apel Bălți s-a casat integral hotărârea Judecătoriei Drochia, sediul Central, din 07 decembrie 2021 și s-a emis o nouă decizie conform căreia: s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Grecu Iurie împotriva inspectorului de sector s. Viișoara, raionul Glodeni a IP Glodeni, Ion Bordian, șef adjunct IP Glodeni, Ion Nemerenco, Comisarul principal IP Glodeni, Adrian Boz cu privire la constatarea nulității răspunsului, constatarea recunoașterii dreptului vătămat-dreptul la acces la informație, sancționarea pârâților conform art. 24 a Legii privind accesul la informații, obligarea pârâților cu titlu de satisfacție echitabilă a reparării prejudiciului moral cauzat în mod solidar în mărime de 2000 lei.

S-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de Grecu Iurie împotriva Inspectoratului de Poliție Glodeni privind constatarea nulității răspunsului, constatarea recunoașterii dreptului vătămat-dreptul la acces la informație, repararea prejudiciului moral.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Astfel, instanța de apel a conchis că o acțiune în contencios administrativ poate fi îndreptată doar împotriva unei autorități publice, fiind contestată activitatea administrativă a acestei autorități, iar funcționarii care au realizat careva operațiuni administrative în cadrul unor proceduri administrative, pot participa în cadrul proceselor judiciare în calitate de persoane terțe.

În consecință, într-o acțiune în contencios administrativ, calitatea de pârât o poate deține doar autoritatea publică, sau o autoritate asimilată acesteia.

La caz însă, se constată că Grecu Iurie a înaintat acțiunea împotriva inspectorului de sector s.Viișoara al Inspectoratului de Poliție Glodeni-Ion Bordian, comisarului adjunct al Inspectoratului de Poliție Glodeni-Ion Nemerenco și comisarului șef al Inspectoratului de Poliție Glodeni-Adrian Boz, care sunt funcționari publici în cadrul autorității publice, astfel urmărind inițierea unei

acțiuni în contencios administrativ împotriva unui subiect care nu întrunește calitatea de autoritatea publică.

Mai mult ca atât, nu se contestă activitatea administrativă și nu se urmărește revendicarea unui pretins drept încălcat.

Instanța de apel a notat că potrivit art.44 alin.(1) din Codul administrativ, participanți la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Prin urmare, instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Grecu Iurie către funcționarii publici din cadrul Inspectoratului de Poliție Glodeni, inspectorului de sector s.Viișoara al Inspectoratului de Poliție Glodeni-Ion Bordian, comisarului adjunct Ion Nemerenco și comisarului șef Adrian Boz în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, pe motiv că acțiunea cu care a fost sesizată instanța de judecată, a fost inițiată împotriva unor funcționari publici, iar pentru a fi examinate în procedura contenciosului administrativ, acțiunile urmează a fi inițiate împotriva unei autorități publice și nicidecum împotriva unor persoane fizice.

În altă ordine de idei, instanța de apel a reținut că, deși Grecu Iurie nu a formulat nici o cerere de acces la informațiile publice, în sensul Codului administrativ, în adresa Inspectoratului de Poliție Glodeni, totuși reieșind din faptul că răspunsul nr. 34/39-6071 expediat în adresa lui Grecu Iurie la 05 iulie 2021, este semnat de șeful interimar al IP Glodeni, comisar principal Adrian Boz, reiese că acest răspuns emană de la autoritatea publică – Inspectoratul de Poliție Glodeni, care și-a asumat obligația de a examina cererea lui Grecu Iurie.

În urma celor constatate, instanța de apel a notat prevederile art. 4 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, oricine, în condițiile prezentei legi, are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale.

Articolul 6 alin. (1) al legii menționate, arată că în sensul prezentei legi, informații oficiale sunt 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.

Articolul 5 alin. (2) lit. a) din aceeași lege, furnizori de informații, adică posesori ai informațiilor oficiale, obligați să le furnizeze solicitanților în condițiile prezentei legi, sunt 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 sînt 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.

În conformitate cu art. 7 alin. (1) lit. a) și b) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, exercitarea dreptului de acces la informație poate fi supusă doar restricțiilor reglementate prin lege organică și care corespund

necesităților: respectării drepturilor și reputației altei persoane; protecției securității naționale, ordinii publice, ocrotirii sănătății sau protecției moralei societății.

În condițiile art. 10 din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, 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.

Din analiza normelor de drept sus-indicate, raportate la circumstanțele pricinii, instanța de apel a conchis că, Grecu Iurie este subiect de sesizare în baza Legii cu privire la accesul la informație, având un drept constituțional de acces la informație, iar autoritățile statului posesoare a informației vizate, în baza legii dețin calitatea de furnizor al informației și au obligația de a asigura accesul solicitantului la informația solicitată.

În acest context, instanța de apel a indicat că, autorității publice, îi revine obligația de a asigura accesul liber la informația posedată, însă exercitarea acestui drept urmând a fi exercitată în limitele informației deținute și în limitele stabilite de lege pentru informația cu caracter limitat.

Astfel, dezacordul apelantului/reclamantului Grecu Iurie, cu răspunsul primit la cererea privind accesul la informație, este unul declarativ, or, Grecu Iurie nu poate pretinde ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, iar stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competente.

Instanța de apel a indicat că instanța de judecată, în temeiul Legii, nu poate discuta conținutul răspunsului oferit la cererea privind accesul la informație, deoarece solicitantul informației, nu poate să pretindă ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competente și nu a instanței de judecată.

La fel, instanța de apel a constatat și legalitatea răspunsului nr. 34/39-6071 din 05.07.2021 în partea informării lui Grecu Iurie precum că în Registrul declarațiilor privind conflictele de interese gestionat de către Inspectoratul de Poliție Glodeni pe perioada anului 2020 nu a fost înregistrată nici-o declarație privind conflictele de interese, or, potrivit art. 19 alin. (2) din Legea privind accesul la informație, furnizorii de informații nu pot fi obligați să prezinte probe ale inexistenței informațiilor nedocumentate.

Drept consecință, instanța de apel a concluzionat că răspunsul nr. 34/39-6071 din 05.07.2021 emis de șeful interimar al Inspectoratului de Poliție Glodeni, comisar principal Adrian Boz, este unul legal, întemeiat și urmează a fi menținut, iar pretenția lui Grecu Iurie privind anularea răspunsului urmează a fi respinsă.

La data de 12 mai 2022, Iurie Grecu prin intermediul oficiului poștal a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 05 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii (f.d.87).

Ulterior, la data de 17 mai 2022 Iurie Grecu a prezentat motivarea recursului (f.d.93-95).

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu actele judecătorești contestate,

considerându-le neîntemeiate prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

La data de 26 iulie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatilor copia motivării recursului depus de Iurie Grecu împotriva deciziei din 05 mai 2022 a Curții de Apel Bălți și a hotărârii din 7 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă intimatii deși au recepționat corespondența în data de 2 august 2022, până la data examinării admisibilității recursului, nu au depus referință.

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 în data de 05 mai 2022 (f.d.76), Iurie Grecu a depus recurs nemotivat la 12 mai 2022. Decizia motivată a fost notificată de Iurie Grecu la 11 iulie 2022 (f.d.92), iar cerere de recurs motivat a fost depusă la 17 mai 2022.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Iurie Grecu, 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 îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod 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 Cod 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 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, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține, că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru