

Dosarul nr. 3ra-823/22  
2-21135428-01-3ra-10082022

Prima instanță: Judecătoria 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

19 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 consilierului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni – Dumitru Gîdei, Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, cu privire la constatarea îngădirii accesului la informație, obligarea furnizării informației și încasarea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 19 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost casată hotărârea din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central și a fost pronunțată o decizie nouă, prin care acțiunea depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni – Dumitru Gîdei a fost declarată inadmisibilă, iar acțiunea depusă de Iurie Grecu împotriva Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni și al Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni a fost respinsă ca fiind neîntemeiată,

### c o n s t a t ă :

La 13 septembrie 2021, Iurie Grecu a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva consilierului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni – Dumitru Gîdei, Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni, și Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, cu privire la constatarea îngădirii accesului la informație, obligarea furnizării informației și încasarea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că la 20 august 2021, s-a adresat cu cerere către consilierul local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni – Dumitru Gîdei, Consiliul local al satului Ciuciulea și Primăria satului Ciuciulea, raionul Glodeni, care

a fost înregistrată cu nr.111, prin care solicitat să fie informat cu transparența procesului decizional a informațiilor publice și anume cu devizul de cheltuieli a banilor publici din bugetul local al Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni, finanțati pentru repararea stației de autobuse din satul Ciuciulea, raionul Glodeni, cu procesul verbal al desfășurării tenderului la lucrările efectuate.

A menționat că răspuns la informația solicitată a primit la data de 26 august 2021, însă nu este de acord cu acesta.

Astfel, Iurie Grecu a solicitat anularea răspunsului nr. 466 din 09 septembrie 2021, semnat de consilierul local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni, Dumitru Gîdei, constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul de acces la informație, obligarea furnizării informației solicitate cu privire la procesul-verbal al desfășurării tenderului la lucrările efectuate la repararea stației de autobuze din satul Ciuciulea, raionul Glodeni și încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 3000 de lei, cauzat prin refuzul de a furniza informația solicitată.

Prin hotărârea din 02 noiembrie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul central, acțiunea în contencios administrativ depusă de Iurie Grecu a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la data de 16 noiembrie 2021, Iurie Grecu a depus apel nemotivat, care în aceeași dată – 16 noiembrie 2021 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea apelului, casarea actului judecătoresc contestat și emiterea unei decizii noi, de admitere a acțiunii.

Judecătoria Drochia, sediul central a pronunțat dispozitivul hotărârii contestate la data de 02 noiembrie 2021 (f.d.24), iar hotărârea motivată a fost notificată apelantului Iurie Grecu în data de 22 februarie 2022 (f.d.89).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat că depunerea apelului nemotivat în data de 16 noiembrie 2021 (f.d.37), cât și motivarea acestuia prezentată în aceeași dată –16 noiembrie 2021 (f.d.35/39), împotriva hotărârii din 02 noiembrie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul central, sunt în termen.

Prin decizia din 19 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, a fost casată integral hotărârea din 02 noiembrie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul central și emisă o nouă decizie prin care a fost declarată inadmisibilă cererea de chemare în judecată înaintată de Iurie Grecu împotriva Consilierului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni – Dumitru Gîdei privind constatarea nulității răspunsului, constatarea dreptului vătămat și recuperarea prejudiciului moral.

A fost respinsă ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Grecu împotriva Consiliului sătesc Ciuciulea raionul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni cu privire la contestarea actului administrativ, recunoașterea dreptului vătămat de acces la informație și 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 administrative.

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

În speță însă, instanța de apel a constatat că Iurie Grecu a înaintat acțiunea împotriva consilierului local Gîdei Dumitru, care prin statutul său este exponentul autorității publice locale – a Consiliului s. Ciuciulea r-nul Glodeni, astfel el urmărind inițierea unei acțiuni în contencios administrativ împotriva unui subiect care nu întrunește calitatea de autoritate publică, ci care o reprezintă.

Astfel, instanța de apel cu referire la prevederile art.44 alin.(1), art.204 din Codul administrativ a conchis că calitatea de pârât în cadrul procedurii de contencios administrativ o poate avea doar o autoritate publică, după cum este Consiliul local Ciuciulea, exponentul căreia - consilierul local Gîdei Dumitru, și care în cadrul activității sale, acționează nu în interes propriu, ci în interesul autorității, exponentul căreia este.

Reieșind din cele invocate supra, instanța de apel a conchis de a declara inadmisibilă acțiunea depusă de Iurie Grecu împotriva consilierului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni - Dumitru Gîdei, în temeiul art. 207 alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, pe motiv că acțiunea cu care a fost sesizată instanța de judecată, a fost inițiată împotriva unui funcționar public. Or, calitatea de pârât urmează să o dețină autoritatea publică din care face parte și nu funcționarul public al acestei entități.

Cu referire la acțiunea depusă de Iurie Grecu împotriva Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni și al Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni aceasta a fost respinsă ca fiind neîntemeiată, or, Curtea de Apel Bălți a constatat indubitabil că autoritatea publică competentă de furnizarea informației a examinat cererea privind accesul la informațiile publice depusă de Iurie Grecu din 20 august 2021, în data de 26 august 2021, adică în interiorul termenului prevăzut Lege, răspunsul la cerere fiindu-i comunicat apelantului Iurie Grecu, în aceeași zi, la 26 august 2021.

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

Cât privește pretențiile înaintate împotriva Consiliului local al satului Ciuciulea și Primăriei satului Ciuciulea, instanța de apel a precizat că odată ce informația solicitată de Iurie Grecu, și anume în ce privește procesul verbal al desfășurării licitației în vederea achiziției lucrărilor și serviciilor de reparație a stației de autobuse din satul Ciuciulea, nu există, respectiv acest proces verbal nu i se poate elibera, și deci, intimații/pârâții nu pot fi obligați la eliberarea informației pe care ei nu o dețin; la rândul său, consilierul în mod expres și cu trimitere la lege, l-a informat pe Iurie Grecu despre lipsa procesului verbal de licitație, odată ce licitație nu s-a petrecut.

Adițional, instanța de apel a reținut că, prin acțiunea depusă de Iurie Grecu solicită încasarea prejudiciului moral cauzat de către autoritatea pârâtă pe motiv că aceasta i-ar fi îngrădit dreptul la informație de interes public solicitată, astfel pricinuindu-i suferințe morale, totodată lezându-i onoarea și demnitatea în calitate de

cetățean al Republicii Moldova, pretenție care a fost corect respinsă de instanța de fond. Or, potrivit materialelor cauzei se atestă că autoritatea pârâtă a expediat în adresa lui Iurie Grecu răspuns la cererea lui, unde se indică informația legată de banii publici cheltuiți în legătură cu reparația stației de autobuze din satul Ciuciulea, cuantumul acestora și descrierea lucrărilor, la fel, se indică și asupra refuzului de a-i elibera procesul verbal de petrecere a licitației în vederea achiziției acestor lucrări, dat fiind lipsa acestuia. Respectiv, este neîntemeiat acest capăt de acțiune, ca cerință subsecventă cerinței de constatare a încălcării dreptului de acces la informație, odată ce informația deținută i s-a eliberat, iar cea inexistentă nu i s-a eliberat.

La fel, instanța de apel a respins ca neîntemeiată și pretenția lui Iurie Grecu privind repararea prejudiciului moral conform art.24 al Legii cu privire la accesul la informație, fiind o pretenție accesorie acțiunii prin care se solicită constatarea încălcării dreptului de acces la informație.

La data de 17 iunie 2022, Iurie Grecu a depus recurs nemotivat, iar la 4 iulie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 19 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanței cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a indicat că nu este de acord cu decizia recurată, deoarece instanța de apel a omis să se pronunțe complet, obiectiv și motivat asupra pretențiilor/probelor invocate, precum și a obligațiilor prevăzute de dispozițiile art. 34 alin. (2) din Constituție, art. 50 alin. (2), art. 11 alin. (1) din Legea privind accesul la informație, art. 3, 10, 20 din Legea statutului alesului local, 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, or concluziile instanței de judecată sunt contrare situației de fapt, ceea ce contravine art. 386 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

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 îngărdit 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 data de 10 august 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților consilierul local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni -Dumitru Gîdei, Consiliului local al satului Ciuciulea, raionul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea, raionul Glodeni copia motivării recursului depus de Iurie Grecu împotriva deciziei din 19 mai 2022 a Curții de Apel Bălți și a hotărârii din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, până la data examinarea admisibilității recursului nu au făcut uz de dreptul procedural de a depune referințe referitor la argumentele recursului.

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 19 mai 2022 (f.d.56), fiind notificată recurentului Iurie Grecu în data de 26 mai 2022. (f.d.67)

Astfel, depunerea recursului nemotivat la data de 17 iunie 2022 (f.d.69), cât și motivarea acestuia prezentată anterior notificării deciziei motivate, la data de 21 iulie 2022 (f.d.74) sunt în termen.

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) 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 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 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 Helters 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

semnătura

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

semnătura

Aliona Miron

semnătura

Iurie Bejenaru

Copia corespunde originalului:

Iurie Bejenaru