

Dosarul nr.3ra-747/22  
2-21135460-01-3ra-26072022

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

## ÎNCHEIERE

26 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
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 r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, Consiliului satului Ciuciulea r-nul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea r-nul Glodeni cu privire la îngrădirea accesului la informație, anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ și repararea prejudiciului moral,  
împotriva deciziei din 19 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost admis apelul depus de Iurie Grecu, casată integral hotărârea din 06 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, și emisă o decizie nouă,

### 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, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, Consiliului satului Ciuciulea r-nul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea r-nul Glodeni cu privire la îngrădirea accesului la informație, anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ și repararea prejudiciului moral.

În susținerea acțiunii reclamantul a indicat că la 20 august 2021 s-a adresat consilierului local satului Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, cu cerere înregistrată sub nr.117, solicitând să fie informat despre transparență procesului decizional a informațiilor de interes public și anume, câți bani publici din bugetul local au fost cheltuiți pentru repararea stației de autobuz din satul Ciuciulea, r-nul Glodeni, cu eliberarea devizului de calcul a banilor publici cheltuiți din bugetul local al Primăriei satului Ciuciulea pentru repararea stației de autobuz din satul Ciuciulea și a procesului-verbal de desfășurare a licitației publice pentru repararea stației de autobuz din satul Ciuciulea. Concomitent, a solicitat ca informația să fie oferită în scris, expediată la domiciliul său.

Cu răspunsul nr.450 din 26 august 2021, semnat de consilierul local al satului Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, reclamantul nu este de acord, considerându-l ca fiind formal, declarativ și contrar legii.

A susținut că potrivit art.6 lit.b) din Legea nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, cetățeni, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate au dreptul să solicite și să obțină informații referitoare la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materialele aferente, în condițiile Legii privind accesul la informație.

Totodată, conform art.20 alin.(1) din Legea nr.768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, alesul local examinează, în modul stabilit de legislație, petițiile care îi sunt adresate, ia măsuri pentru soluționarea lor, primește în audiență cetățeni și conducătorii persoanelor juridice.

Iurie Grecu consideră că, consilierul local al satului Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, Consiliul satului Ciuciulea și Primăria satului Ciuciulea, folosind situația de serviciu în detrimentul obligațiilor ce le revin potrivit competenței, i-au îngădit accesul liber la informația solicitată în cererea din 20 august 2021, prin nefurnizare informației solicitate, prin ce i-a cauzat un prejudiciu moral exprimat prin suferințe sufletești, pe care îl estimează în mărime de 3000 de lei.

În contextul enunțat, cu trimitere la art.20 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, art.21 alin.(1) și (3) lit.e), art.23 alin.(1) și (2) din Legea nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, art.1422 alin.(1) și art. 1423 din Codul civil, art.3, art.9, art.17, art.18, art.20, art. 39 alin.(1), art.189 alin.(1) și (2), art.211 alin.(1) lit.a), b),d),e),f) și alin.(2), art.212 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, Iurie Grecu a solicitat admiterea acțiunii, constatarea nulității răspunsului nr.450 din 26 august 2021, constatarea recunoașterii dreptului vătămat – dreptul garantat la accesul la informație de interes public; obligarea furnizării informațiilor publice complete solicitate prin cererea nr.117 din 20 august 2021 cu privire la desfășurarea tenderului la reparația stației de autobuz din satul Ciuciulea, r-nul Glodeni și încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său sumei de 3000 de lei cu titlu de prejudiciu moral.

Prin hotărârea din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Iurie Grecu.

Prima instanță a motivat soluția, prin faptul la materialele cauzei se atestă emiterea unui răspuns la petiția din 20 august 2021, prin care consilierul local, Lefter Nicolae l-a informat pe Grecu Iurie că conform actelor contabile, factura nr.EUJ000787855 din 24 septembrie 2018 au fost procurate materiale (vopsea) în sumă de 709 lei (factura s-a anexat), totodată s-a anexat și factura nr.II0237321 din 17 septembrie 2018, care confirmă procurarea vopselelor și soluțiilor adezive pentru vopsirea gradului adiacent stației de autobuse în sumă de 649 de lei (factura s-a anexat). De asemenea, pârâtul a anexat deciziile Consiliului local în care sunt planificați bani pentru reparația stației de autobuse. Totodată, reclamantul a fost informat că nu a avut loc licitație publică, deoarece conform Legii nr.131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice, nu se efectuează tender la achizițiile de valoare mică.

Cu trimitere la art.189 alin.(1)-(3) din Codul administrativ, art.11 și art.12 din Legea privind accesul la informație, prima instanță a constatat caracterul deplin al răspunsului oferit la cererea adresată de către petiționar, fiind în cadrul legal, în termenul stabilit de lege, cu asigurarea restabilirii drepturilor lezate și recuperarea, în condițiile legii, a prejudiciului cauzat, astfel acțiunile pârâtului fiind în limite legale fără a leza raporturile dintre solicitant și organul emitent în procesul de asigurare și realizare a drepturilor solicitantului.

Prima instanță a reținut că, cerere prealabilă prezentă la actele cauzei reprezintă dovada respectării procedurii prealabile, fapt care confirmă respectarea criteriului de admisibilitate în raport cu toți trei pârâți, reieșind din criteriile petiției înregistrate și antrenarea în acest proces evident, participând toți subiecții pârâți.

Cât privește pretenția privind compensarea prejudiciului moral, prima instanță a concluzionat că aceasta este neîntemeiată, fiind evident o derivată, care reiese din solicitarea de baza respinsă de instanța de judecată în baza împrejurărilor constatate, lipsind propriul zis fapt refuzului eliberării informației solicitate de reclamant, răspunsul oferit fiind unul deplin în limitele prevederilor legale.

La 16 decembrie 2021, Grecu Iurie a depus apel împreună cu motivarea împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii în sensul formulat.

Prin decizia din 19 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a casat integral hotărârea din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și s-a emis o decizie nouă, prin care acțiunea înaintată împotriva consilierului local al satului Ciuciulea, Lefter Nicolae a fost declarată inadmisibilă, iar acțiunea înaintată împotriva Consiliului satului Ciuciulea r-nul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea r-nul Glodeni a fost respinsă ca neîntemeiată.

Instanța de apel a motivat decizia prin faptul că, acțiunea înaintată față de consilierul local al satului Ciuciulea, Lefter Nicolae a fost declarată față de un pârât necorespunzător, or, conform art.44 și 204 din Codul administrativ, calitatea de pârât o poate avea numai autoritatea publică emitentă, dar nu și funcționarii publici din cadrul acesteia.

Instanța de apel a conchis că, consilierul local al sat. Ciuciulea, r-l Glodeni – Lefter Nicolae, care este exponent al autorității publice - Primăria și Consiliul local sat.Ciuciulea, r-ul 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 emitentă din care acesta face parte.

În circumstanțele enunțate, instanța de apel a concluzionat de a declara inadmisibilă acțiunea înaintată de Grecu Iurie împotriva consilierului local al sat. Ciuciulea, r-l Glodeni – Lefter Nicolae în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, pe motiv că acțiunea a fost inițiată împotriva unui funcționar public, iar pentru a fi examinată în procedura contenciosului administrativ, acțiunile urmează a fi inițiate împotriva unei autorități publice și nicidecum împotriva unor persoane fizice.

Cât privește, acțiunea înaintată față de Consiliul satului Ciuciulea r-nul Glodeni și Primăria satului Ciuciulea r-nul Glodeni, instanța de apel a reținut că cererea privind accesul la informațiile publice a fost depusă de Grecu Iurie la 20 august 2021, iar autoritatea publică competentă de furnizarea informației a examinat cererea la 26 august 2021, adică în interiorul termenului legal, fapt confirmat de către reclamant în acțiunea depusă.

Instanța de apel a stabilit că, solicitarea formulată de Grecu Iurie în cererea din 20 august 2021, și anume: transparența procesului decizional a informațiilor publice și anume cu devizul de cheltuieli a banilor publici din bugetul local al Primăriei sat. Ciuciulea, r-nul Glodeni cheltuiți la repararea stației de autobuse din satul Ciuciulea, r-nul Glodeni, cu procesul-verbal al desfășurării tenderului la lucrările efectuate, a fost examinată de către furnizorul de informații în termen legal, iar răspunsul oferit de către autoritatea publică este unul deplin, concret și se referă nemijlocit la obiectul cererii, prin urmare nu există o încălcare a dreptului acestuia la acces la informație în condițiile în care a fost expediat răspuns, fiind respectate întru totul prevederile Legii cu privire la accesul la informații.

Faptul că, Grecu Iurie manifestă dezacord cu răspunsul primit la cererea privind accesul la informație, care este unul declarativ, nu servește temei de a pretinde ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după propria dorință, iar stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competente.

Mai mult, instanța de judecată, 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.

Din cele menționate, instanța de apel a concluzionat că, din moment ce furnizorul de informații a acționat prompt în interiorul termenului prevăzut de Legea privind accesul la informație în coroborare cu Codul administrativ și a furnizat informațiile publice solicitate, Primăriei și Consiliului sat.Ciuciulea, r-ul Glodeni nu le poate fi imputată încălcarea dreptului de acces la informație, cu obligarea acestora de a examina repetat aceiași cerere sau să dea răspuns solicitărilor lui Grecu Iurie după propria dorință.

La 17 iunie 2022, Iurie Grecu a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 04 iulie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea integrală a deciziei din 19 mai 2022 a Curții de Apel Bălți, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

În susținerea recursului Iurie Grecu a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Bălți a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Consideră că partea la proces nu a fost auzită de către instanța de apel, fiind încălcat dreptul la un proces echitabil garantat de art.6 CEDO.

De fapt, instanța de apel nu a motivat decizia contestată, neoferindu-i niciun răspuns clar și explicit la argumentele sale, fiind încălcat în așa mod accesul liber al justiției.

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 19 mai 2022, în ședință publică.

Actele cauzei atestă faptul că copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost notificată lui Iurie Grecu la 27 mai 2022, fapt ce rezultă prin avizul poștal de recepție anexat la actele cauzei (f.d. 63) .

Totodată, din materialele cauzei rezultă că la 11 iulie 2022 lui Iurie Grecu i-a fost notificată copia deciziei integrale a instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție anexat la actele cauzei (f.d.68).

În condițiile enunțate, recursul (preventiv și motivat) din 17 iunie 2022 și 04 iulie 2022 au fost depuse în conformitate cu art.245 din Codul administrativ.

La 26 iulie 2022, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa consilierului local Ciuciulea, r-nul Glodeni, Lefter Nicolae, Consiliului satului Ciuciulea, r-nul Glodeni și Primăriei satului Ciuciulea r-nul Glodeni copia recursului (preventiv și motivat) depus de Iurie Grecu, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referințelor, notificată ultimilor la 02 august 2022 și 03 august 2022, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de expediere și avizele poștale de recepție anexate la actele cauzei, însă intimații nu au depus referințe (f.d.73-75).

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 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 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

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron