

Dosarul nr. 3ra-1002/22
2-21096371-01-3ra-29092022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: Al.Paniș)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Minciuna, V.Negru, E.Palanciuc)

Î N C H E I E R E

16 noiembrie 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 Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova”,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranță Urbană și Mediere” împotriva Ministerului Justiției și Agenției Servicii Publice cu privire la impunerea la acțiune,

împotriva deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova”,

c o n s t a t ă :

La data de 28 iunie 2021, reclamantul Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranță Urbană și Mediere” s-a adresat în instanță cu acțiune în contenciosul administrativ împotriva Ministerului Justiției și Agenției Servicii Publice privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație și obligarea Agenției Servicii Publice și Ministerului Justiției să furnizeze informația solicitată prin petițiile nr.248/05.06.2021 și nr.251/14.06.2021, încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, a indicat că, la data de 05 iunie 2021 a înaintat către Agenția Servicii Publice petiția cu nr.248/05.06.2021, prin care a solicitat: „1.Linkurile la care pot fi consultate public Rapoartele de activitate pentru anii 2019 și 2020 a asociațiilor obștești din raionul XXXXXX; 2. Sancțiunile aplicate asociațiilor care nu au publicat Raportul de activitate în termenul legal și demersurile care urmează să se întreprindă”.

La 17 iunie 2021, Agenția Servicii Publice a oferit răspunsul cu nr.01/5253 la petiția nr.248/05.06.2021, pe care îl consideră unul evaziv și incomplet.

La 14 iunie 2021, reclamanta s-a adresat către Ministerul Justiției cu petiția nr.251/14.06.2021 prin care a solicitat: „1. Linkurile la care pot fi consultate public Rapoartele de activitate pentru anii 2019 și 2020 a asociațiilor obștești din raionul XXXXXX; 2. Sancțiunile aplicate asociațiilor care nu au publicat Raportul de activitate în termenul legal și demersurile care urmează să se întreprindă”.

La 15 iunie 2021 Ministerul Justiției a expediat reclamantei răspunsul precum că, nu ține de competența sa și urmează să se adreseze Agenției Servicii Publice.

A relatat că acest răspuns este superficial și evaziv, de rând cu cel oferit de Agenția Servicii Publice.

A comunicat că ambele petiții au fost trimise la adresa electronică a pârâților. Astfel, chiar dacă pârâții nu au transmis reclamantei număr de înregistrare a petițiilor, acestea se consideră recepționate și înregistrate întrucât au fost transmise pe adresa oficială a pârâților.

A invocat că, conform art.4 alin.(1) al Legii nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, oricine în condițiile prezentei legi, are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoștință cu informațiile oficiale.

Or, conform art.10 alin.(3) al Legii nr.982 din 11.05.2000 privind accesul al informație, orice persoană care solicită acces la informații în conformitate cu prezenta lege este absolvit de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

Potrivit art.18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților, realizarea competențelor autorității publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Totodată, prin oferirea unor răspunsuri evazive și incomplete la petițiile reclamantei, acesteia i-a fost vătămat dreptul său de a avea acces la o informație de interes public și/sau informație oficială.

Pe de altă parte, autoritățile pârâte nu i-au garantat reclamantei liberul acces la informație de interes public.

Conform art.11 al Legii privind accesul la informație, furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat: 1) să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public și asupra problemelor de interes personal; 2) să garanteze liberul acces la informație.

A susținut că, informația oficială pe care a solicitat-o reclamanta prin petiția nr.248/05.06.2021 și nr.251/14.06.2021, sunt de interes public și urmează să fie pusă la dispoziția acesteia fără o anumită justificare.

Cu referire la solicitarea linkurilor unde pot fi consultate public Rapoartele de activitate pentru anii 2019 și 2020 a anumitor asociații obștești din raionul Edineț, a relatat că răspunsul Agenției Servicii Publice este unul evaziv, chiar dacă autoritatea pârâtă nu deținea nici un raport de activitate, aceasta urma să ofere un răspuns prin care să informeze reclamanta cu privire la faptul că aceasta nu deține nici un raport. Or, oferirea unui răspuns evaziv și diriguitor nu reprezintă un răspuns satisfăcător.

Cu referire la răspunsul oferit de Ministerul Justiției, a menționat că acesta poate deține Rapoartele de activitate solicitate de reclamantă.

Conform art.16 alin.(3) al Legii nr.86/2020, cu privire la organizațiile necomerciale, organizația necomercială poate fi lichidată forțat, prin hotărâre judecătorească, la cererea Ministerului Justiției, dacă activitatea acesteia contravine intereselor securității naționale, siguranței publice, apărării ordinii sau prevenirii infracțiunilor, protecției sănătății, a moralei și a drepturilor și libertăților altora și această măsură este necesară într-o societate democratică, precum și dacă nu au

fost respectate prevederile art.11 alin.(6). Neprezentarea raportului anual de activitate după solicitarea repetată a Ministerului Justiției constituie temei pentru inițierea procedurii de lichidare forțată dacă raportul de activitate nu a fost prezentat în termen de 6 luni de la cea de-a doua solicitare. Examinarea cererii de lichidare forțată ține de competența Judecătoriei Chișinău.

Reclamantul a relatat că Ministerul Justiției este competent să pună la dispoziția reclamantei informația solicitată. Totuși, chiar dacă nu ar dispune de informația solicitată, autoritate pîrîtă avea obligația legală de a redirecționa solicitarea la autoritatea competentă.

Faptul că Ministerul Justiției nu a readresat petiția altei autorități publice confirmă că aceasta este competentă să dea un răspuns la întrebările solicitate.

Referitor la compensarea cheltuielilor pentru asistență juridică, invocă că potrivit art.96 alin.(1) și (1¹) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Cheltuielile menționate la alin.(1¹) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de avocat.

A indicat că, pentru studierea dosarului, întocmirea cererii de chemare în judecată și a cererii de asigurare a acțiunii, dar și a reprezentării în instanța de fond, în baza contractului de asistență juridică nr.XXXXXX încheiat la 30 octombrie 2020 între AO „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere” și avocat Cotruță Sergiu, a fost negociată și stabilită suma de 3000 (trei mii) lei, fiind una reală și conform Recomandărilor privind quantumul onorariilor avocaților și compensarea de către instanțele de judecată a cheltuielilor de asistență juridică.

Prin hotărârea din 26 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins acțiunea.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond la 09 noiembrie 2021, Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranță Urbană și Mediere” a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 octombrie 2021, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel declarată de Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranță Urbană și Mediere” și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 octombrie 2021.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că conform art. 15 alin. (1) al Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, cererile scrise cu privire la accesul la informație vor fi înregistrate în conformitate cu legislația cu privire la registre și petiționare. Cererile respective vor fi examinate și satisfăcute de funcționarii publici responsabili de furnizarea informațiilor. Deciziile, luate în conformitate cu prezenta lege, vor fi comunicate solicitantului într-un mod ce ar garanta recepționarea și conștientizarea acestora. În cadrul satisfacerii cererii privind accesul la informație, furnizorii vor lua toate măsurile necesare pentru nedivulgarea informațiilor cu acces limitat, pentru protecția integrității informațiilor și excluderea accesului nesancționat la ele.

Articolul 16 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, indică că, informațiile, documentele solicitate vor fi puse la dispoziția solicitantului din momentul în care vor fi disponibile pentru a fi furnizate, dar nu

mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație.

A se reține la caz și prevederile art. 7 alin. (3) din Legea nr. 86 din 11.06.2020 cu privire la organizațiile necomerciale, conform căruia, organizația necomercială face public raportul anual de activitate în cel mult 6 luni de la sfârșitul anului pentru care este întocmit. Dacă organizația necomercială nu publică raportul anual de activitate, aceasta va transmite, în termen de cel mult o lună, o copie a raportului oricărui solicitant. La solicitarea autorității publice competente, organizația necomercială prezintă acesteia, în termen de cel mult o lună, raportul anual de activitate. Raportul anual de activitate conține informații referitoare la activitățile desfășurate, valoarea mijloacelor financiare și a materialelor obținute și folosite, precum și alte informații relevante.

Instanța de apel a notat că publicarea Raportului anual de activitate se face de organizația necomercială în termen de cel mult 6 luni de la sfârșitul anului, nu și de alte autorități. În condiția în care organizația necomercială nu va publica Raportul anual, aceasta are obligația să transmită, în termen de cel mult o lună, o copie a raportului oricărui solicitant.

Instanța de apel a conchis că organizațiile necomerciale nu au obligația să prezinte Agenției Servicii Publice cât și Ministerului Justiției, Rapoartele de activitate ale acestora, doar dacă însăși autoritățile menționate nu au solicitat rapoartele în cauză. Mai mult, orice subiect de drept interesat de Rapoartele de activitate ale organizațiilor necomerciale, este în drept să solicite o astfel de informație nemijlocit de la organizația necomercială vizată.

În consecință, autorităților publice s-a solicitat comunicarea unor linkuri la care pot fi consultate Rapoartele de activitate a organizațiilor necomerciale pentru anul 2019 și 2020, însă existența acestora nu este confirmată, precum și autoritatea nu dispune de acestea.

După cum rezultă din art.14 din Legea cu privire la organizațiile necomerciale, organul înregistrării de stat asigură înregistrarea organizațiilor necomerciale în Registrul de stat al persoanelor juridice, care este parte integrantă a Registrului de stat al unităților de drept. În Registrul de stat al persoanelor juridice se înscriu următoarele date: a) denumirea organizației și forma juridică de organizare; b) data înregistrării și numărul de identificare de stat (IDNO); c) datele de contact ale organizației; d) numele și prenumele administratorului; e) datele cu privire la scopurile organizației; f) datele cu privire la statutul de utilitate publică; g) autoritatea care a înregistrat organizația necomercială. În Registrul de stat al persoanelor juridice pot fi înscrise și alte date. Registrul de stat al persoanelor juridice se ține în limba română, se actualizează și este public pe internet în limitele prevăzute de lege.

Instanța de apel a remarcat că, prima instanță întemeiat a reținut că, atât Agenția Servicii Publice cât și Ministerul Justiției nu dețin informația cu privire la linkurile la care pot fi consultate Rapoartele de activitate pentru anii 2019 și 2020 ale organizațiile necomerciale din Edineț. Astfel, autoritățile publice nu pot furniza informațiile pe care nu le dispun și care, în virtutea legii, nu urmează să le culeagă de persoanele a căror evidență o țin.

La data de 24 septembrie 2022, Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova” a depus recurs motivat împotriva deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea

recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii (f.d.118-120).

În susținerea recursului a invocat că instanța de apel a ignorat art. 14 din Legea 86/2020, având astfel ca rezultat aplicarea eronată a legii, ce a condus în final la încălcarea dreptului de acces la informație oficială.

Instanța de apel a omis să examineze dacă Agenția Servicii Publice deține un Registru public complet și actualizat în limitele prevăzute de lege, întrucât, starea Registrului public privind organizațiile necomerciale (prin prisma art. 14 din Legea 86/2020) nu a fost verificată.

Instanța de apel nu a aplicat art. 7 alin. 3 și art. 16 alin. 3 din Legea nr.86/2020 cu privire la obligațiile legale ale pârâților de a verifica existența Rapoartelor anuale de activitate în vederea comunicării sancțiunilor.

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.

Conform art. 245 Cod 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 Chișinău a pronunțat decizia contestată la 06 iulie 2022, Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova” a depus recurs motivat la 24 septembrie 2022.

La materialele dosarului lipsește dovada notificării dispozitivului deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău de către participanții la proces. Decizia motivată din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată de către Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova” la data de 15 septembrie 2022, prin intermediul adresei electronice (f.d.114).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurenta s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul motivat la 24 septembrie 2022, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 25 octombrie 2022 Agenția Servicii Publice a depus referință și a solicitat respingerea cererii de recurs depusă de Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova”.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova”, 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 temeuri 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 Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova”.

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 Asociația Obștească „Asociația pentru Siguranța Urbană și Mediere din Moldova” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru