



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de către Viorel Morari,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Viorel Morari împotriva Administrației Naționale a
Penitenciarelor privind constatarea nulității răspunsurilor și impunerea la
acțiune,
împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-1123/22
nr. PIGD 2-20036680-01-3ra-31102022)*

Instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material ce reglementează instituția petițiilor, or autoritatea publică urma să examineze și să se expună asupra tuturor cerințelor invocate în petiție.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani jud. A. Paniș
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

15 ianuarie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de către Viorel Morari,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. În data de 13 martie 2020, Viorel Morari a depus cerere de chemare în judecată împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor, prin care a solicitat constatarea nulității răspunsurilor Administrației Naționale a Penitenciarelor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020, nr.4/3-M-516/20 din 10 martie 2020 și obligarea reexaminării petiției, obligarea inițierii tragerii la răspundere disciplinară a persoanelor care se fac vinovate pentru aplicarea ilegală a cătușelor în privința subsemnatului în perioada deținerii, constatarea existenței deficiențelor în procesul de aplicare de către funcționarii publici cu statut special ai Administrației Naționale a Penitenciarelor a mijloacelor speciale – cătușelor și în procesul de interacțiune cu mass-media, în ambele cazuri a preveniților ce au deținut funcții de demnitate publică sau/și în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită, obligarea de a întreprinde măsuri concrete ce țin de reglementarea procedurilor în cazul preveniților, care au deținut funcții de demnitate publică sau/și în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită sub aspectul aplicării mijloacelor speciale – cătușelor și interacțiunea cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată în vederea ezitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. (f.d. 2-4, vol.I)

2. În motivarea acțiunii Viorel Morari a indicat că, în data de 31 ianuarie 2020 s-a adresat Administrației Naționale a Penitenciarelor cu cererea nr.M-279/20 privind încălcările din partea personalului escortei sub aspectul aplicării cătușelor și interdicției de a discuta cu reprezentanții mass-media, admise în privința sa, când a fost deținut în Penitenciarul nr.13 Chișinău, în arest preventiv.

3. În data de 21 februarie 2020, i-a fost notificat răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020, prin care i-a fost respinsă cererea ca neîntemeiată.

4. În data de 24 februarie 2020, reclamantul s-a adresat Administrației Naționale a Penitenciarelor cu cerere prealabilă nr.M-516/20, solicitând reexaminarea cererii și informarea în scris despre măsurile întreprinse.

5. Prin răspunsul nr.4/3-M-516/20 din 10 martie 2020, Administrația Națională a Penitenciarelor a respins ca neîntemeiată cererea prealabilă, din

motiv că nu constituie un act administrativ individual în sensul art.10 din Codul administrativ.

6. În opinia lui Viorel Morari răspunsurile Administrației Naționale a Penitenciarelor sunt neîntemeiate, iar autoritatea pârâtă urmează să fie impusă la acțiuni, exprimate în întreprinderea măsurilor în vederea reglementării procedurilor în cazul preveniților, care au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită: de aplicare a mijloacelor speciale – cătușelor și de interacțiune cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată.

7. Viorel Morari a precizat că, prin cererea inițială din 31 ianuarie 2020 a solicitat autorității pârâte întreprinderea măsurilor ce se impun pentru evitarea aplicării măsurilor speciale - cătușelor contrar prevederilor legale și reglementarea interacțiunii cu reprezentanții mass-media în instanța de judecată.

8. Reclamantul a remarcat că, răspunsul inițial din 18 februarie 2020 și răspunsul la cererea prealabilă din 10 martie 2020 sunt superficiale, contrare jurisprudenței CEDO și conțin o interpretare eronată a prevederile legale, care nu sunt aplicabile speței.

9. În acest sens reclamantul a menționat că, aplicarea cătușelor în privința sa este contrară prevederilor legale enunțate în răspunsurile contestate, deoarece recurgerea la instrumente de constrângere, precum încătușarea, trebuie aplicate condiționat, și anume în situația în care: persoana nu se subordonează sau dacă opune rezistență; întreprinde tentative de evadare; de cauzare de daune persoanelor din preajmă sau lor înseși; de distrugere a bunurilor materiale etc. Pe când, în cazul său nu a fost constatată nicio condiție descrisă supra, fapt ce face ilegală aplicarea mijloacelor speciale în cazul escortării.

10. În viziunea reclamantului, prin răspunsurile formulate de Administrația Națională a Penitenciarelor se constată o ignorare totală a exercitării corespunzătoare a atribuțiilor de serviciu, fapt ce a generat încălcarea principiului prezumției nevinovăției și dreptului la un proces echitabil, garantat atât de art.6 din CEDO, aplicarea unui tratament degradant contrar prevederilor art.3 din CEDO, cât și încălcare dreptului la viața privată garantat de art.8 din CEDO.

11. Prin încheierea din 18 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Viorel Morari. (f.d.10-12, vol.I)

12. În data de 27 martie 2020 Viorel Morari a depus recurs împotriva încheierii din 18 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.15-23, vol.I)

13. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 29 iunie 2020 a anulat încheierea din 18 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.36-42, vol.I)

14. În data de 05 octombrie 2021, Viorel Morari a depus cerere de concretizare a pretențiilor din acțiune, solicitând constatarea nulității răspunsurilor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020 și nr.4/3-M-516/20 din 10 martie 2020 ale Administrației Naționale a Penitenciarilor, obligarea Administrației Naționale a Penitenciarilor să reexamineze petiția, obligarea pârâtei de a iniția tragerea la răspundere disciplinară a persoanelor ce se fac vinovate pentru aplicarea ilegală a cătușelor în privința sa în perioada deținerii, constatarea existenței deficiențelor în procesul de aplicare de către funcționarii publici cu statut special ai Administrației Naționale a Penitenciarilor a mijloacelor speciale - cătușelor și în procesul de interacțiune cu mass-media, în ambele cazuri a preveniților ce au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită, obligarea Administrației Naționale a Penitenciarilor să întreprindă măsuri concrete ce țin de reglementarea procedurilor în cazul preveniților care au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită sub aspectul aplicării mijloacelor speciale prin încătușare și de interacțiune cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. (f.d.114-115, vol.I)

15. Prin hotărârea din 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis parțial acțiunea depusă de Viorel Morari, s-au anulat ca fiind ilegale răspunsurile nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020 și nr.4/1-M-516/20 din 10 martie 2020 ale Administrației Naționale a Penitenciarelor. S-a obligat Administrația Națională a Penitenciarelor să reexamineze petiția din 31 ianuarie 2020 depusă de Viorel Morari prin prisma argumentelor invocate în petiție. În rest, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată. (f.d.126, 130-138, vol.I)

16. În data de 07 decembrie 2021 Administrația Națională a Penitenciarelor a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 12 aprilie 2022 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea hotărârii din 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei decizii noi de respingere integrală a acțiunii depuse de Viorel Morari. (f.d.128-129, 149-152, vol.I)

17. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 14 septembrie 2022 a admis apelul depus de Administrația Națională a Penitenciarelor, a casat parțial hotărârea din 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis în partea casată o nouă decizie, prin care a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Viorel Morari, în rest, a menținut hotărârea din 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.161-173, vol.I)

18. În data de 22 septembrie 2022, Viorel Morari a contestat cu recurs decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și emiterea unei decizii noi de respingere integrală a apelului depus de Administrația Națională a Penitenciarelor. (f.d.175-177, 182-184, vol. I)

19. În susținerea cererii de recurs Viorel Morari a invocat dezacordul cu decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău pe care o consideră ilegală și neîntemeiată. Or, în opinia recurentului, instanța de apel a încălcat normele de drept material, deoarece nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea, iar prin erorile comise a admis încălcarea dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 CEDO.

20. Recurentul a invocat că, instanța de apel eronat a constatat că de către el nu au fost prezentate probe concludente, care ar servi temei pentru anularea răspunsului Administrației Naționale a Penitenciarelor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020. Or, în cadrul examinării cauzei în prima instanță s-a constatat că acțiunile angajaților Administrației Naționale a Penitenciarelor, exprimate prin aplicarea ilegală a cătușelor în privința sa, au fost contrare prevederilor legislației ce reglementează procedura de aplicare a cătușelor, și anume a pct.219 din Statutul executării pedepsei de către condamnați, Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.5583 din 26 mai 2006 cu privire la aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați și a art.223 alin.(1) din Codul de executare.

21. În opinia recurentului este eronată concluzia instanței de apel precum că, instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece petiționarul 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, din motiv că instanța de judecată poate constata ilegalitatea răspunsului formulat la cererea prealabilă, deoarece autoritatea publică este obligată să formuleze răspunsurile în conformitate cu legea și nu contrar acesteia.

22. La caz, prin cererea prealabilă Viorel Morari a solicitat anularea rezultatelor examinării petiției inițiale privind încălcările din partea personalului escortei sub aspectul aplicării cătușelor și interdicției de a discuta cu reprezentanții mass-media, iar prin răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor a fost respinsă solicitarea de a constata încălcarea legii și de a emite actele administrative ce se impun în acest caz.

23. Viorel Morari a susținut că, aplicarea cătușelor este contrară prevederilor legale, deoarece cătușele trebuie aplicate condiționat și doar dacă persoanele nu se subordonează sau opun rezistență, precum și în cazul în care ele întreprind tentative de evadare, de cauzare de daune persoanelor din preajmă sau lor înseși, de distrugere a bunurilor materiale, iar nerespectarea de către funcționarii cu statut special ai Administrației Naționale a Penitenciarelor a prevederilor actelor normative, în conformitate cu art.87 din Legea nr.300 din 21 decembrie 2017, nu exclude răspunderea disciplinară a acestora pentru fapta comisă.

24. Administrația Națională a Penitenciarelor în data de 18 ianuarie 2023 a depus referința asupra recursului înaintat de către Viorel Morari, prin care a solicitat respingerea recursului depus de Viorel Morari, ca inadmisibil,

menționând că cererea de recurs nu accentuează acele încălcări de drept procesual și/sau material capabile să răstoarne decizia contestată, expunându-se doar la expunerea opiniei proprii asupra soluției date.

25. Prin încheierea din data de 08 februarie 2023 recursul depus de către Viorel Morari s-a numit spre examinare în complet din cinci judecători. (f.d.200, vol.I)

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

26. Art. 9 din Codul administrativ statuează următoarele:

„Prin petiție, în sensul prezentului cod, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică. Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative. Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public. Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public.”

27. Art. 10 din Codul administrativ stabilește că:

„Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.”

28. Art. 16 din Codul administrativ prevede că:

„Dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrară.”

29. Art. 21, alin. (1) din Codul administrativ reglementează că:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.”

30. Art. 22, alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.”

31. Art. 64, alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

„Autoritatea publică este obligată să soluționeze o cerere potrivit competențelor sale și în termenul stabilit de lege.”

32. Art. 69, alin. (2) din Codul administrativ statuează că:

„În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.”

33. Art. 72 din Codul administrativ reglementează că:

„Prin petiție poate fi inițiată o procedură administrativă sau aceasta poate face parte dintr-o procedură administrativă deja inițiată.

Petiția poate fi:

- a) depusă în scris la autoritatea publică ori expediată prin poștă sau fax;
- b) transmisă în formă electronică;
- c) depusă verbal, fiind consemnată într-un proces-verbal.

Dacă se transmite în formă electronică, petiția trebuie să corespundă cerințelor legale stabilite pentru un document electronic.”

34. Art. 73 din Codul administrativ statuează că:

„Autoritatea publică este obligată să primească și să înregistreze imediat petiția sau alte documente depuse în cadrul procedurii administrative. Autoritatea publică nu are dreptul să refuze primirea petițiilor doar din motiv că nu se consideră competentă sau pentru că ar considera petiția ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată.”

35. Art. 78, alin.(1) din Codul administrativ prevede că:

„Procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.”

36. Art. 118 alin. (1), alin. (2) și alin. (3) din Codul administrativ reglementează că:

„Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

- a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;
- b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;
- c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

(3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.”

37. Art.193, alin. (3) din Codul administrativ stabilește că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.”

38. Art. 194, alin. (2) din Codul administrativ statuează că:

„În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

39. Art. 206, alin. (1), lit. c) din codul administrativ prevede că:

„O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare).”

40. Art. 219, alin. (1) și alin. (3) din Codul administrativ prevede că:

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.”

41. Art. 225, alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ reglementează următoarele:

„Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

- a) și-a exercitat dreptul discreționar;
- b) a luat în considerare toate faptele relevante;
- c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;
- d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.”

42. Art. 244, alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs”.

43. Art. 244, alin. (2) coroborate cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, reglementează că:

„Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

44. Art. 245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

45. Art. 248, alin. (1), lit. a) din Codul administrativ reglementează că:

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul și menține hotărârea și/sau decizia.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

46. În debut, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, prin încheierea din 08 februarie 2023 s-a numit recursul depus de către Viorel Morari spre examinare în complet din cinci judecători, însă, având în vedere modificările ulterioare ce vizează activitatea Curții Supreme de Justiție, în vigoare începând cu 16 august 2024, recursul depus de către Viorel Morari se examinează în complet de trei judecători.

47. Cu referire la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public în data de 14 septembrie 2022. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, copia dispozitivului deciziei a fost expediat în adresa participanților la proces, în data de 15 septembrie 2022, iar decizia motivată în data de 25 octombrie 2022, fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar. (f.d.174, 179, vol.I)

Viorel Morari a depus recursul nemotivat în data de 22 septembrie 2022 și motivarea recursului a prezentat-o în data de 31 octombrie 2022.

În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

48. Având în vedere că legea procedural civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă, recursul declarat de Viorel Morari, până la data intrării în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023 va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii acestuia, însă procedura de examinare conform noilor reglementări.

49. Verificând argumentele invocate în recurs, prin prisma materialelor din dosar, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia necesității admiterii recursului depus de către Viorel Morari, casării deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și menținerii hotărârii din data de 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din considerentele ce succed.

50. Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

51. Astfel, probatoriul acumulat la materialele dosarului și dosarul administrativ atestă că, în data de 31 ianuarie 2020, la Administrația Națională a Penitenciarelor a fost înregistrată sub nr.M-279/20 petiția depusă de Viorel Morari, prin care a sesizat Administrația Națională a Penitenciarelor despre unele încălcări admise de personalul escortei la aplicarea cătușelor, precum și prin interdicția de a discuta cu reprezentanții mass-media, propunând autorității publice întreprinderea unor măsuri concrete ce țin de reglementarea procedurilor în cazul preveniților care au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită sub aspectul aplicării mijloacelor speciale - cătușelor și de interacțiune cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată, în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. (f.d. 8-9, dosar administrativ)

Prin răspunsul nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020, Administrația Națională a Penitenciarelor a respins petiția depusă de către Viorel Morari

ca neîntemeiată, motivând că aplicarea cătușelor în procesul escortării nu a avut drept scop lezarea demnității acestuia, dar a fost dictată de faptul că încăperile (celulele) de deținere temporară din incinta Judecătorei Chișinău, sediul Ciocana, nu dispun de acces direct către sălile de ședință, iar deplasarea către aceste săli este efectuată prin spații deschise și publice (culoarele instanței de judecată), regulă care este aplicată față de toate persoanele deținute.

Totodată, s-a menționat că, cătușele în timpul escortării către sala de ședință și retur, au fost aplicate în conformitate cu prevederile art.7, lit. e) și g) din Legea nr.218 din 19 octombrie 2012 privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc, pct.219 din Statutul executării pedepsei de către condamnați, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.583 din 26 mai 2006, subpct.2 pct.228 din Ghidul privind intervenția profesională în exercițiul funcției, aprobat prin Ordinul nr.44 din 11 ianuarie 2018 al Ministerului Justiției.

Referitor la interacțiunea cu mass-media, Administrația Națională a Penitenciarelor a comunicat că, aceasta poate fi efectuată în condițiile art.181, alin. (2)-(4) din Codul de executare. (f.d.9, vol.I)

Nefiind de acord cu răspunsul nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020 a Administrației Naționale a Penitenciarelor, în data de 24 februarie 2020 Viorel Morari a înregistrat cererea prealabilă cu nr.M-516/20, prin care a solicitat reexaminarea petiției și informarea scrisă despre măsurile întreprinse. (f.d.7-8, vol.I)

Prin răspunsul nr.4/3-M-516/20 din 10 martie 2020, Administrația Națională a Penitenciarelor a respins cererea prealabilă depusă de către Viorel Morari, menționând că alegațiile cuprinse în cererea anterioară nu reprezintă obiectul examinării acestora în ordinea Codului administrativ, deoarece s-au invocat pretinse încălcări admise în privința lui Viorel Morari din partea angajaților din cadrul Detașamentului de destinație specială „Pantera”, manifestate prin aplicarea cătușelor și refuzul de a permite comunicarea cu mass-media.

În context s-a precizat că art. 2, alin. (3), lit. b) din Codul administrativ statuează că prevederile Codului nu se aplică raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal.

Astfel, cererea ce vizează procesul penal, inclusiv, la faza de executare, care se examinează în baza actelor normative ce reglementează procesul penal (Codul penal, Codul de procedură penală, cartea a doua din Codul de executare și alte acte normative aprobate în baza acestuia). Actele, inclusiv, acțiunile organului care pune în executare hotărârea judecătorească de condamnare privată de liberate, inclusiv, măsura preventivă arestul, pot fi contestate în ordinea prevăzută de art.473¹ din Codul de procedură penală.

Astfel, cererea anterioară depusă de Viorel Morari a fost examinată în baza normelor speciale, care reglementează procesul penal, din acest motiv

răspunsul nu reprezintă un act administrativ în sensul legislației administrative și respectiv nu putea să conțină mențiunea despre exercitarea căilor de atac în această procedură.

În partea ce ține de alegațiile cu privire la aplicarea pretins ilegal a cătușelor în privința lui Viorel Morari, Administrația Națională a Penitenciarelor a informat că acestea sunt neîntemeiate, or, pct.219 din Statutul executării pedepsei de către condamnați, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.583/2006, prevede că, aplicarea acestor mijloace speciale este obligatorie inclusiv în timpul escortării deținuților.

În ceea ce privește al doilea capăt al cererii, Administrația Națională a Penitenciarelor a informat că, în conformitate cu prevederilor art. 242², pct. 19) în coroborare cu art. 306 din Codul de executare, deținuților le este interzisă comunicarea cu exteriorul penitenciarului în alte condiții și prin alte metode decât cele stabilite prin reglementările în vigoare. Comunicarea cu lumea exterioară a deținuților poate avea loc numai prin intermediul următoarelor instituite ale legislației execuțional penale:

- 1) vizitele – art.181 din Codul de executare;
- 2) corespondența – art.208, alin.(1) din Codul de executare;
- 3) convorbirile telefonice – art.208, alin.(3) din Codul de executare;
- 4) întrevederile – art.213 din Codul de executare.

Prin urmare, comunicarea cu lumea exterioară, inclusiv, cu reprezentanții mass-media, prin alte modalități decât cele menționate, constituie abatere disciplinară. (f.d.5-6, vol. I)

52. Manifestându-și dezacordul cu răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor, în data de 13 martie 2020, Viorel Morari a depus prezenta acțiune împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor, prin care a solicitat constatarea nulității răspunsurilor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020 și nr.4/3-M-516/20 din 10 martie 2020, ca fiind ilegale, cu obligarea reexaminării petiției; obligarea Administrației Naționale a Penitenciarelor de a iniția tragerea la răspundere disciplinară a persoanelor ce se fac vinovate pentru aplicarea ilegală a cătușelor în privința lui Viorel Morari în perioada deținerii; constatarea existenței deficiențelor în procesul de aplicare de către funcționarii publici cu statut special al Administrației Naționale a Penitenciarelor a mijloacelor speciale – cătușelor și în procesul de interacțiune cu mass-media, în ambele cazuri a prevenițiilor ce au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită; obligarea Administrației Naționale a Penitenciarelor de a întreprinde măsuri concrete ce țin de reglementarea procedurilor în cazul prevenițiilor care au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită sub aspectul aplicării mijloacelor speciale – cătușelor și de interacțiune cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. (f.d.2-4,114-115, vol.I)

53. Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani a admis parțial acțiunea depusă de Viorel Morari și a anulat ca ilegale răspunsurile Administrației Naționale a Penitenciarelor, a obligat Administrația Națională a Penitenciarelor să reexamineze petiția din 31 ianuarie 2020 depusă de Viorel Morari prin prisma argumentelor invocate în petiție. În rest, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată. (f.d.126, 130-138, vol.I)

Pentru a ajunge la această soluție instanța de fond a constatat că, temeiurile indicate în răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor cu nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020, reiterate în răspunsul la cererea prealabilă 4/3-M-516/20 din 10 martie 2020, sunt invocate într-un mod formalist, ca un răspuns de blanchetă, în condițiile în care autoritatea sesizată a ignorat solicitările și argumentele invocate în cereri, apelând la justificări iluzorii.

54. Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din data de 14 septembrie 2022 a admis apelul depus de către Administrația Națională a Penitenciarelor, a casat parțial hotărârea din 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis în partea casată o nouă decizie, prin care a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Viorel Morari, în rest, a menținut hotărârea din 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.161-173, vol.I)

Curtea de Apel Chișinău a conchis că, instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece petiționarul nu poate să pretindă ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, stabilirea conținutului răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice.

Totodată, instanța de apel a precizat că, răspunsul nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020, emis de către Administrația Națională a Penitenciarelor, este motivat în conformitate cu normele legale unde sunt indicate argumentele, care sunt bazate pe o cercetare amplă a materialelor cauzei în raport cu poziția părților în procedura administrativă.

55. Viorel Morari, prin recursul înaintat, a criticat soluția instanței de apel, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii privind respingerea apelului declarat de către Administrația Națională a Penitenciarelor, susținând că, răspunsurile Administrației Naționale a Penitenciarelor sunt neîntemeiate, iar administrația urmează să fie impusă la acțiuni, exprimate în întreprinderea măsurilor în vederea reglementării procedurii de aplicare a mijloacelor speciale - căușelor și în procesul de interacțiune cu mass-media și de a iniția tragerea la răspundere disciplinară a funcționarilor cu statut special.

56. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, prin prezenta acțiune Viorel Morari a solicitat impunerea Administrației Naționale a Penitenciarelor de a întreprinde măsuri concrete ce țin de

reglementarea procedurilor în cazul preveniților, care au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită sub aspectul aplicării mijloacelor speciale - cătușelor și de interacțiune cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată, în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

57. Deci, cerința menționată constituie o acțiune în realizare, or, urmărește impunerea autorității publice la acțiune, la realizarea unor acțiuni de interes public, acțiune care este parte a procedurii administrative.

58. Prin urmare, obiectul acțiunii îl constituie impunerea autorității publice să întreprindă măsuri concrete în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

59. Din materialele dosarului și a dosarului administrativ se atestă că, în data de 31 ianuarie 2020 Viorel Morari a depus în adresa Administrației Naționale a Penitenciarelor o petiție, prin care a invocat încălcările admise de către colaboratorii Administrației Naționale a Penitenciarelor față de acesta în procesul de escortare la ședința din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana, unde au fost aplicate cătușele și i-a fost interzisă interacțiunea cu mass-media, totodată, *solicitând revizuirea procedurii de escortare în instanța de judecată a preveniților care au deținut funcții de demnitate publică, pe aspectele invocate în prezenta cerere, atât în privința sa, cât și a altor persoane*, ca fiind contrară legii și întreprinderea măsurilor pe marginea abaterilor în cauză, adică fiind invocate 2 aspecte.

60. Deci, prin petiția înaintată Viorel Morari printre altele a urmărit și realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public și anume obligarea Administrației Naționale a Penitenciarelor de a întreprinde măsuri concrete ce țin de reglementarea procedurilor în cazul preveniților care au deținut funcții de demnitate publică și/sau în cazul cauzelor penale de rezonanță social-sporită sub aspectul aplicării mijloacelor speciale – cătușelor și de interacțiune cu reprezentanții mass-media în timpul escortării la ședințele de judecată în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

61. Astfel, completul de judecată, reținând prevederile legale sus-citate în coraport cu materialele cauzei, concluzionează că, prezentului litigiu îi sunt aplicabile prevederile cu privire la petiționare din Codul administrativ, care la art. 9, alin. (3) stabilește că prin petiție poate fi urmărit un interes public.

62. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, analizând conținutul răspunsurilor Administrației Naționale a Penitenciarelor conchide că, autoritatea publică pârâtă a examinat petiția și cererea prealabilă doar prin prisma primului argument și anume a acțiunilor Administrației Naționale a Penitenciarelor privind legalitatea și temeinicia aplicării a cătușelor și de interacțiune cu mass-media. Soluționarea cerinței din petiție privind revizuirea procedurii de escortare în instanța de judecată a

prevenițiilor ce au deținut funcții de demnitate publică pe aspectele invocate în prezenta cerere, atât în privința sa, cât și a altor persoane nu a fost analizată și examinată.

63. În aceste circumstanțe instanța de recurs consideră ca fiind întemeiate criticele recurentului în acest sens și greșită concluzia instanței de apel precum că, instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece petiționarul nu poate să pretindă ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, stabilirea conținutului răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice.

64. Nu se poate discuta conținutul răspunsului dacă este acordat, la caz nu se atestă a fi acordat răspuns în măsură deplină.

65. În susținerea acestei concluzii instanța de recurs evidențiază că, la caz, nu se pune în discuție conținutul răspunsului, dar analizându-l se stabilește că autoritatea publică nu a dat răspuns în deplină măsură pentru ambele cetințe din petiție, inclusiv pe chestiunea de revizuire a cadrului legal ce vizează procedura de escortare în instanța de judecată a prevenițiilor ce au deținut funcții de demnitate publică.

66. Din analiza răspunsurilor contestate nu rezultă că cetința lui Viorel Morari privind revizuirea procedurilor de escortare în instanța de judecată a prevenițiilor care au deținut funcții de demnitate publică a fost examinată, cu acordarea unei soluții.

67. Prin prezenta acțiune Viorel Morari a insistat supra faptul de revizuire a acestor măsuri pentru demnitarilor publicii pe viitor, deci, Administrația Națională a Penitenciarelor era obligată la examinarea petiției în latura dată.

68. Împrejurările de fapt și de drept expuse mai sus determină completul de judecată al Curții Supreme de Justiție să conchidă că, pretențiile lui Viorel Morari privind anularea răspunsurilor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020, nr. 4/3-M-516/20 din 10 martie 2020 și obligarea Administrația Națională a Penitenciarelor să reexamineze petiția din 31 ianuarie 2020 în latura revizuirii procedurii de escortare în instanța de judecată a prevenițiilor ce au deținut funcții de demnitate publică, sunt întemeiate, ori s-a demonstrat că, Administrația Națională a Penitenciarelor a examinat superficial petiția lui Viorel Morari, iar răspunsurile primite în legătură cu această petiție sunt nemotivate, deoarece nu oferă răspuns la toate cerințele invocate.

69. Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, instanța de apel la pronunțarea deciziei greșit a concluzionat asupra acordării răspunsurilor de către Administrația Națională a Penitenciarelor la petiția recurentului, or răspunsul s-a acordat doar la prima chestiune nu și la a doua legată de revizuirea procedurii de escortare în instanța de judecată a prevenițiilor ce au deținut funcții de demnitate publică, care impune casarea actului judecătoresc contestat.

70. Pe baza celor constatate, instanța de recurs este de acord cu soluția instanței de fond privind admiterea acțiunii depuse de către Viorel Morari în partea anulării răspunsurilor nr.3/2-M-279/20 din 18 februarie 2020 și nr.4/1-M-516/20 din 10 martie 2020 ale Administrației Naționale a Penitenciarelor și obligarea Administrația Națională a Penitenciarelor să reexamineze petiția din 31 ianuarie 2020 depusă de Viorel Morari prin prisma argumentelor invocate în petiție.

71. În ansamblu, ținând cont de natura litigiului și de marja de apreciere a instanței de judecată, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție opinează că a examinat principalele întrebări juridice puse în prezenta cerere. Drept consecință, instanța de recurs subscrie criticilor recurentului potrivit căruia instanța de apel neîntemeiat a casat hotărârea instanței de fond și a respins acțiunea înaintată de către Viorel Morari.

72. Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea instanței de fond este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a circumstanțelor faptice și a normelor de drept material, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de către Viorel Morari, de a casa decizia din data de 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din data de 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

73. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 247, art. 248, alin. (1) lit. b) și alin. (3) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de către Viorel Morari.

Casează decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și emite o nouă decizie prin care se menține hotărârea din data de 25 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Viorel Morari împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor privind constatarea nulității răspunsurilor și impunerea la acțiune.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă