Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Barbacaru Igor
Dosarul: nr. 3r-491/25
2-25086571-02-3r-11082025

D E C I Z I E

24 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele completului, judecător Mîra Ghenadie
Judecători Sîrbu Victoria și Cașcaval Andrei

examinând fără participarea părților, recursul declarat de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea înaintată de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr împotriva Ministerului Culturii cu privire la anularea actelor,

împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 23 iulie 2025,

a c o n s t a t a t :

Pretențiile din acțiune:

La 14 mai 2025, AO „Ador Orașul Meu” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Culturii, solicitând:

- declararea ca fiind ilegal documentul „Argumentarea Oportunității denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale”;
- anularea Avizului consultativ cu privire la oportunitatea denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale CPE-o6 nr. 175 din 22 mai 2025, emis de Comisia Politică Externă și Integrare Europeană din cadrul Parlamentului Republicii Moldova (*care se bazează pe Argumentarea Oportunității denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale emis de Ministerul Culturii al Republicii Moldova*);

- suspendarea procedurii de adoptare a actului prin care Parlamentul Republicii Moldova urmează să denunțe Acordul încheiat între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale.

În motivarea acțiunii, reclamantul a menționat că la data de 13 februarie 2025, mass-media a difuzat informația potrivit căreia Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, ar fi decis unilateral denunțarea Acordului interguvernamental Moldo-Rus din 1998 privind constituirea și funcționarea centrelor culturale.

Astfel, la 18 februarie 2025, Asociația Obștească „Ador Orașul Meu" a depus la Guvernul Republicii Moldova o cerere de acces la informația publică, solicitând clarificări privind declarațiile ministrului.

La 25 februarie 2025, Guvernul a redirecționat cererea către Ministerul Afacerilor Externe, iar prin răspunsul din 07 martie 2025, ministerul a precizat că inițiativa de denunțare aparține Ministerului Culturii.

În context, la 11 martie 2025, asociația a solicitat oficial Ministerului Culturii informații suplimentare cu privire la procedura legală de denunțare a tratatului, conform Regulamentului privind tratatele internaționale (HG 442/2015), inclusiv: argumentarea oportunității, proiectul actului normativ, avizele ministerelor de resort și copia tratatului.

La 25 martie 2025, Ministerul Culturii a respins cererea, invocând art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 148/2023, susținând că divulgarea informațiilor ar prejudicia relațiile bilaterale ale Republicii Moldova.

Mai mult, reclamantul a subliniat că cererea repetată depusă pe 28 martie 2025 a fost ignorată până la 26 mai 2025, de altfel, în perioada mai 2025, asociația a depus mai multe cereri pentru acces la informații oficiale la Ministerul Culturii și Ministerul Afacerilor Externe, precum și la Centrul Rus de Cultură și Știință.

În context, reclamantul a susținut că acordul Moldo-Rus a fost ratificat de Parlament prin Legea nr. 204/2001 și prevede, prin art. 17, că încetarea se face cu un preaviz scris de 6 luni înainte de expirarea fiecărei perioade de 5 ani, or Ministerul Culturii nu a prezentat dovezi cu privire la prejudiciile sau dezinformarea cauzate de Centrul Rus de Cultură și Știință, iar ignorarea procedurii prevăzute de tratat și de Convenția de la Viena (art. 56) constituie o încălcare a obligațiilor internaționale.

În aceste condiții, reclamantul consideră că acțiunile pârâtei au dus la încălcarea art. 35 din Constituția Republicii Moldova (dreptul la învățătură) și a art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (dreptul la informație), limitând accesul cetățenilor la informații oficiale utile și necesare pentru studiu și cercetare.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 23 iulie 2025, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr împotriva Ministerului Culturii cu privire la anularea actelor, a fost declarată ca fiind inadmisibilă.

Pretențiile din recurs

La 05 august 2025 (*în interiorul termenului prevăzut de art. 242 Cod administrativ*), administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr, a înaintat cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 23 iulie 2025, solicitând anularea actului judecătoresc contestat și examinarea cauzei în fond.

În motivarea cererii de recurs, s-a reflectat identic motivele de fapt și de drept expuse în cererea de chemare în judecată, or în conformitate cu principiul economicității procesului și al conciziei actului jurisdicțional, instanța consideră inoportun de a reproduce exhaustiv toate argumentele de fapt și de drept invocate de părți, atât timp cât acestea au fost expuse în acțiune și au fost reflectate în partea introductivă.

De altfel, redarea integrală a susținerilor părților ar îngreuna nejustificat claritatea și accesibilitatea motivării, fără a aduce valoare suplimentară raționamentului juridic.

Soluția instanței de recurs

Verificând legalitatea încheierii judecătorești contestate, pe baza înscrisurilor din dosar și a motivelor invocate în recurs în coroborare cu normele legale aplicabile la caz, Completul de contencios administrativ, apreciază recursul ca neîntemeiat și care urmează a fi respins, cu menținerea încheierii instanței de fond, din considerentele ce succed.

Potrivit art. 191 alin. (4) Cod administrativ, Curțile de apel soluționează și cererile de apel împotriva hotărârilor și recursurile împotriva încheierilor emise de judecătorii.

Conform art. 194 alin. (1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Dispoziția art. 243 alin. (1) lit. b), (2) - (4) Cod administrativ stipulează că examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul. Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces. Decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris. După finalizarea procedurii de

soluționare a recursului împotriva încheierii judecătorești, dosarul judiciar se transmite instanței competente în termen de 3 zile.

Din actele dosarului s-a stabilit că la 22 mai 2025, Comisia Politică Externă și Integrare Europeană din cadrul Parlamentului Republicii Moldova a emis Avizul consultativ CPE-06 nr. 175 „cu privire la oportunitatea denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale”.

Totodată, Ministerul Culturii al Republicii Moldova a emis Argumentarea Oportunității denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale.

La caz, invocând dezacord cu activitatea Comisiei Politică Externă și Integrare Europeană din cadrul Parlamentului Republicii Moldova, precum și a Ministerului Culturii al Republicii Moldova, administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ solicitând anularea Avizului consultativ cu privire la oportunitatea denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale CPE-06 nr. 175 din 22 mai 2025 emis de Comisia Politică Externă și Integrare Europeană din cadrul Parlamentului Republicii Moldova (*care se bazează pe Argumentarea Oportunității denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale, emisă de Ministerul Culturii al Republicii Moldova*).

Totodată a solicitat suspendarea procedurii de adoptare a actului prin care Parlamentul Republicii Moldova urmează să denunțe Acordul încheiat între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 23 iulie 2025, acțiunea înaintată de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr, a fost declarată inadmisibilă.

Fiind învestit cu verificarea legalității încheierii contestată cu recurs de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr, Completul de judecată menționează că potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Prin prisma prevederilor art. 207 alin. (2) Cod administrativ, instanța de recurs reține că legiuitorul a reglementat o serie de cazuri în care acțiunea în contencios administrativ este inadmisibilă, și anume: atunci când există o hotărâre judecătorească definitivă între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași

temeiuri de drept; atunci când există o încheiere judecătorească de încetare a procesului ca urmare a renunțării la acțiune, a retragerii acesteia sau a încheierii unei tranzacții; atunci când este pendinte o altă cauză între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; atunci când acțiunea a fost formulată peste termenul prevăzut de art. 209; atunci când reclamantul nu poate invoca vătămarea unui drept în sensul art. 17; atunci când nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208; atunci când acțiunea este promovată de o persoană lipsită de împuternicire; precum și atunci când cererea nu respectă cerințele de formă prevăzute de art. 211 alin. (1)–(2) și art. 212 alin. (1), iar reclamantul nu a înlăturat neregularitățile în termenul acordat de instanță.

Totodată, Completul de judecată subliniază că această enumerare nu are caracter exhaustiv, ci enunțiativ, aspect ce rezultă din formularea „în special când" utilizată de legiuitor, astfel încât judecătorul, în aplicarea art. 207 alin. (1) Cod administrativ, are obligația de a verifica din oficiu îndeplinirea condițiilor de admisibilitate a acțiunii, chiar și în afara celor expres prevăzute de alin. (2).

În această ordine de idei, instanța reține că acțiunea în contencios administrativ este inadmisibilă și atunci când obiectul acesteia nu îl constituie un act administrativ, în sensul art. 10 alin. (1) Cod administrativ.

Potrivit acestui text de lege, actul administrativ individual reprezintă dispoziția, decizia sau măsura oficială a unei autorități publice, emisă în domeniul dreptului public, în scopul de a produce nemijlocit efecte juridice prin nașterea, modificarea ori stingerea raporturilor juridice de drept public.

Din interpretarea acestei norme rezultă caracteristicile definitorii ale actului administrativ individual, care trebuie întrunite cumulativ: emiterea de către o autoritate publică în cadrul activității administrative; apartenența la sfera dreptului public; scopul de reglementare a raporturilor de drept public; caracterul unilateral de a produce efecte juridice asupra unui caz individual; producerea efectelor în exterior.

Totodată, potrivit art. 2 alin. (3) lit. d) Cod administrativ, dispozițiile acestuia nu se aplică procedurii de elaborare și adoptare a actelor normative.

În același sens, este de remarcat faptul că art. 21 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 100/2017 consacră că avizarea constituie doar o etapă a procesului de elaborare a actului normativ. Rezultă că avizele emise de autoritățile publice în cadrul acestei proceduri nu pot fi supuse controlului pe calea contenciosului administrativ.

Față de aceste considerente, Completul judiciar atestă că Avizul consultativ cu privire la oportunitatea denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale CPE-06 nr. 175 din 22 mai 2025 emis de Comisia Politică Externă și Integrare Europeană din cadrul Parlamentului Republicii Moldova și Argumentarea Oportunității denunțării Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul

Federației Ruse privind înființarea și funcționarea centrelor culturale emis de Ministerul Culturii al Republicii Moldova, nu are natura juridică a unui act administrativ în sensul Codului administrativ.

În context, este relevant de reținut că administratorul AO „Ador Orașul Meu" - Stucalov Alexandr solicită protecția unor drepturi abstracte și iluzorii, bazate pe o interpretare eronată a prevederilor legale, fără însă a demonstra încălcarea unui drept subiectiv propriu, în sensul art. 17 Cod administrativ.

În același sens, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale (*Decizia nr. 12/2020, §21*), principiul liberului acces la justiție nu este unul absolut, iar statul are marja de apreciere de a reglementa condițiile de admisibilitate a acțiunilor, inclusiv prin stabilirea unor limitări legate de competența materială a instanțelor. Această abordare este conformă și practicii Curții Europene a Drepturilor Omului, care a subliniat că „dreptul la o instanță" poate fi supus unor restricții rezonabile (*Stone Court Shipping Company S. A. vs Spania, §34*).

Prin urmare, argumentele recurentului întemeiate pe pretinse vicii de legalitate ale încheierii judecătorești în sensul declarării acțiunii ca inadmisibilă, sunt irelevante și au un caracter declarativ.

În completare, instanța de recurs conturează că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6§1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (*Rebait și alții contra Franței din 25 februarie 1995, nr. 26561/1995*).

Din considerentele supra-enunțate și având în vedere că recurentul nu a prezentat probe concludente care să contureze aspectul neîntemeiat și ilegal al actului judecătoresc contestat, Completul judiciar conchide netemeinicia cererii de recurs înaintate de administratorul AO „Ador Orașul Meu" - Stucalov Alexandr, aceasta urmând a fi respinsă și menținută încheierea instanței de fond.

În altă ordine de idei, Completul accentuează că potrivit jurisprudenței CtEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (*Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991*).

Cu toate acestea, deși recurentul a solicitat anularea integrală a încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 iulie 2025 și soluționarea cauzei în fond, în argumentarea pretențiilor respective, administratorul AO „Ador Orașul Meu" - Stucalov Alexandr nu a invocat nici un temei de fapt sau de drept.

În conformitate cu prevederile art. 191 alin. (4), 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios

administrativ, din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 iulie 2025, în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea înaintată de administratorul AO „Ador Orașul Meu” - Stucalov Alexandr împotriva Ministerului Culturii și Parlamentului Republicii Moldova, cu privire la anularea actelor.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Mîra Ghenadie

Judecători Sîrbu Victoria

Cașcaval Andrei