Dosarul nr. 3r-139/25; (2-24140864-02-3r-10032025)
Prima instanță: Judecătoria Căușeni sediul Central (judecător Railean Victoria)

D E C I Z I E

08 mai 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând recursul depus de Chizilov Roman împotriva încheierii Judecătoriei Căușeni sediul Central din 21 ianuarie 2025, prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de avocatul Chizilov Roman către Primăria orașului Căușeni, terț Donțu Alexandru, cu privire la recunoașterea încălcării dreptului vătămat de acces la informație, obligarea furnizării informației solicitate, încasarea prejudiciului moral și aplicarea amenzii privind refuzul neîntemeiat de a furniza informația de interes public

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei:

La 10 decembrie 2024 avocatul Chizilov Roman a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei orașului Căușeni, terț Donțu Alexandru, cu privire la recunoașterea încălcării dreptului vătămat de acces la informație, obligarea furnizării informației solicitate, încasarea prejudiciului moral și aplicarea amenzii privind refuzul neîntemeiat de a furniza informația de interes public.

Poziția instanței de fond.

Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Căușeni sediul Central din 21 ianuarie 2025, a fost declarată inadmisibilă acțiunea înaintată de avocatul Chizilov Roman.

Solicitarea recurentului:

La 24 februarie 2025 avocatul Chizilov Roman a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Căușeni sediul Central din 21 ianuarie 2025, solicitând casarea încheierii primei instanțe cu adoptarea unei noi încheieri prin care cererea să fie admisă.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată, în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea a fost emisă la 21 ianuarie 2025, recursul fiind depus la 24 februarie 2025, astfel că în lipsa unor probe ce ar dovedi cert data recepționării încheierii cu mai mult de 15 zile de până la depunerea recursului, Colegiul conchide că recursul a fost declarat în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului s-a invocat că instanța de fond a interpretat în mod eronat dispozițiile legale aplicabile. În primul rând, instanța a invocat faptul că cererea nu detaliază suficient dreptul subiectiv încălcat, neînțelegând corect legătura directă dintre cererea formulată și dreptul de acces la informație al avocatului, esențial pentru exercitarea profesiei. Or, conform

art. 13 alin. (3) din Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, interesul public prevalează atunci când informațiile solicitate pot contribui la dezvăluirea unor conflicte de interese sau acte de corupție. În acest context, în opinia recurentului, refuzul Primăriei de a furniza informațiile solicitate constituie o încălcare a dreptului său de acces la informație, iar instanța a ignorat acest aspect, invocând greșit prevederile Codului administrativ, care nu sunt aplicabile în mod direct în speța de față.

De asemenea, instanța a considerat că nu există o legătură suficient de strânsă între solicitant și informațiile cerute, ceea ce este incorect. Or, informațiile solicitate vizează un potențial conflict de interese într-o instituție publică, iar acest aspect nu afectează doar părțile implicate într-un litigiu administrativ, ci întreaga comunitate, în special locuitorii orașului Căușeni. Refuzul de a furniza informațiile solicitate constituie o încălcare gravă a dreptului de acces la informație, care este esențial pentru transparența administrației publice și pentru protejarea interesului public.

În ceea ce privește prejudiciul moral, recurentul consideră că refuzul Primăriei Căușeni de a respecta legea și de a furniza informațiile solicitate, în pofida obligațiilor legale clare, i-a cauzat un prejudiciu semnificativ, afectând nu doar activitatea sa profesională, ci și încrederea publicului în instituțiile statului.

Susține recurentul că instanța de fond a omis să ia în considerare răspunsul primit de la Autoritatea Națională de Integritate (ANI), care confirmă existența unui conflict de interese în cazul funcționarului public din cadrul Primăriei Căușeni. Acesta reprezenta un element esențial al interpelării iar neglijarea acestui aspect de către instanță, constituie o eroare juridică semnificativă. În plus, încheierea instanței face referire incorectă la prevederi ale Codului administrativ, care sunt incompatibile cu Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, aplicabilă în mod exclusiv în acest context.

Având în vedere cele expuse mai sus, recurentul a solicitat instanței de recurs să caseze încheierea contestată și să dispună continuarea judecării cererii de chemare în judecată în conformitate cu prevederile Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public.

Comunicarea actelor:

În scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, instanța de judecată a remis în adresa intimatului și terțului copia cererii de recurs, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. La 09 aprilie 2025 în adresa instanței de judecată a parvenit referința depusă de intimatul Primarul orașului Căușeni, prin care s-a solicitat respingerea recursului.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate de recurent și a materialelor din dosar, Colegiul consideră recursul întemeiat, care urmează a fi admis iar încheierea primei instanțe urmînd a fi anulată, din considerentele ce succed.

Conform art. 241 Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nici o cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În corespundere cu art. 243 alin. (1) lit. c), (2) Cod administrativ, examinînd recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere. Instanța competentă soluționează recursul împotriva

încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Prin prisma 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.

Din materialele dosarului rezultă că, la 25 noiembrie 2024 avocatul Chizilov Roman s-a adresat către Primăria or. Căușeni și Primarului interimar al or. Căușeni cu interpelare, prin care în temeiul art. 53 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură a solicitat eliberarea informației (înscrisuri) care să confirme:

- A. Focșa a depus declarație cu privire la conflictul de interese real, la examinarea cererii prealabile nr.02/1-25-1508 din 09.10.2024 cu privire la repararea prejudiciului material cauzat prin act administrativ ilegal;
- Care a fost soluția Primarului Primăriei Căușeni, în urma soluționării conflictului de interese;
- Eliberarea extrasului din Registrul corespondenței interne, prin care A Focșa a informat șeful ierarhic sau organul ierarhic superior despre conflictul de interese;
- Eliberarea unui extras din Registrul declarațiilor privind conflictele de interese. (f.d. 13)

Prin răspunsul nr.02/1-24-2867 din 05.12.2024 Primarul or. Căușeni a comunicat avocatului Roman Chizilov că prin prisma prevederilor art.15, 24, 25, 44, 49, 50 Codul administrativ cerințele înaintate sunt contrare cadrului legal pertinente speței.

La 10 decembrie 2024 avocatul Chizilov Roman a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei orașului Căușeni, terț Donțu Alexandru, solicitând:

- Recunoașterea încălcării dreptului vătămat de acces la informație;
- Obligarea Primăriei Căușeni să furnizeze informația solicitată în interpelare;
- Încasarea din contul Primăriei Căușeni a prejudiciului moral în sumă echivalentă salariului primarului or. Căușeni calculată pentru perioada din ziua înregistrării interpelării oficiale până la emiterea hotărârii judecătorești;
- Aplicarea amenzii în mărime de 200 u.c. Primăriei or. Căușeni pentru refuzul neîntemeiat de a comunica informațiile de interes public.

Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Căușeni sediul Central din 21 ianuarie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) și f) Cod administrativ, a fost declarată inadmisibilă acțiunea înaintată de avocatul Chizilov Roman.

La 24 februarie 2025 avocatul Chizilov Roman a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Căușeni sediul Central din 21 ianuarie 2025, solicitând casarea încheierii primei instanțe cu adoptarea unei noi încheieri prin care cererea să fie admisă.

Completul specializat analizând situația de fapt din prezenta speță, în raport cu circumstanțele care au importanță pentru elucidarea chestiunii admisibilității acțiunii în contencios administrativ, menționează că soluția primei instanțe despre declararea inadmisibilității acțiunii, este pripită, aceasta fiind rezultată din superficialitatea examinării circumstanțelor cauzei, motiv din care încheierea contestată urmează a fi anulată, cu remiterea cauzei la rejudecare, din considerentele ce succed.

Conform art. 3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În conformitate cu art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, 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.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În conformitate cu art. 20 din Codul administrativ, prevede că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) Cod administrativ, prevede că instanța verifică din oficiu dacă sînt 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. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Completul judiciar reiterează că, în speță, obiect al controlului judecătoresc constituie o pretinsă încălcare a dreptului reclamantului de acces la informație.

Din actul judecătoresc contestat rezultă că, în opinia judecătorului acțiunea în contencios administrativ urma a fi declarată inadmisibilă din motiv că reclamantul nu este vizat de informația solicitată, respectiv nu este îndreptățit să invoce vătămarea unui drept subiectiv propriu prin informația care nu i s-ar fi prezentat de către pîrît în legătură cu cererea înaintată, iar informație solicitată nu se încadrează în noțiunea de interes public în sensul art.4 din Legea cu privire la accesul la informație.

În contextul concluziilor formulate de prima instanță, Completul judiciar consideră relevant de a reține la caz prevederile art. 219 din Codul administrativ, care stabilește că:

(1) 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.

(2) **Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt**. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

(3) 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.

(4) **Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.**

Prin urmare, în cazul în care judecătorul primei instanțe verificând chestiunea admisibilității acțiunii a stabilit că reclamantul a omis să prezinte probe care ar confirma că informația și actele solicitată prin interpelarea formulată față de Primăria or. Căușeni sunt necesare în vederea acordării asistenți juridice, judecătorul urma să acționeze conform prevederilor art. 219 Cod administrativ, prin convocarea părților în ședința de judecată pentru a purta discuții juridice cu participanții la proces și a clarifica dacă informația solicitată de reclamant este legată de exercitarea profesiei de avocat sau ultimul a acționat în calitate de persoană fizică, iar un alt aspect care la fel urma să fie clarificat de instanța de judecată, ține de cadrul legal de care se conduce Chizilov Roman în prezentul proces: Legea cu privire la avocatură sau Legea privind accesul la informația de interes public.

Aceste momente importante, de care depinde soluția finală pe marginea prezentului proces, au rămas neclarificate de către prima instanță, judecătorul limitându-se doar la oferirea pârâtului a unui termen pentru prezentarea referinței, fără a depune eforturi pentru ca participanții la proces să completeze datele incomplete și să prezinte înscrisuri suplimentare necesare constatării și aprecierii stării de fapt.

În cadrul examinării cauzei în ordine de recurs, avocatul Chizilov Roman a menționat că reprezintă interesele părinților săi într-un litigiu cu Primăria or. Căușeni iar informația solicitată ar fi legată inclusiv de acel proces.

Un alt aspect invocat de reclamant, este interes public în privința funcționarilor autorității publice locale, care ar fi admis un pretins conflict de interese la exercitarea atribuțiilor.

Respectiv, prima instanță urma să clarifice dacă informația solicitată de reclamant prin interpelarea din 25.11.2024, are tangența cu litigiul intentat, unde reclamantul pretinde că acționează în calitate de avocat, obligându-l inclusiv să prezinte probe confirmative în acest sens; dacă în acest context sunt aplicabile prevederile art. 53 din Legea cu privire la avocatură.

Iar, în cazul în care în urma discuțiilor juridice purtate de instanța cu participanții la proces, reclamantul își va concretiza poziția procesuală întemeind acțiunea doar pe prevederile Legii nr. 148/2023 cu privire la accesul la informație de interes public, instanța de judecată urmează să țină cont de normele din Legea nominalizată.

Or, art. 9 alin. (3) lit. c) din Legea citată prevede că: (3) Interesul public prevalează în special în cazul informațiilor a căror divulgare va contribui la: [...] c) dezvăluirea potențialelor conflicte de interese.

Din explicațiile recurentului rezultă că interpelarea adresată Primăriei or. Căușeni la 25.11.2024, a fost depusă anume cu scopul dezvăluirii potențialelor conflicte de interese a angajatului primăriei - Focșa A.

Art. 6 alin. (1) din Legea nr. 148/2023 stipulează că: (1) Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege.

În aceste împrejurări, Completul judiciar concluzionează că omiterea instanței de judecată să aplice în speță prevederile art. 219 din Codul administrativ, a dus la examinarea incompletă a cauzei, ca urmare acțiunea pripit a fost declarată inadmisibilă.

Completul judiciar consideră că menținerea încheierii de inadmisibilitatea a acțiunii reclamantului Chizilov Roman, fără elucidarea tuturor circumstanțelor cauzei, ar încălca dreptul reclamantului de acces la justiție, fapt care este inadmisibil și nu poate fi acceptat.

Astfel, întru evitarea încălcării dreptului recurentului la un proces echitabil și accesul la justiție pentru apărarea drepturilor și intereselor sale legitime, instanța de recurs concluzionează asupra necesității admiterii recursului declarat. Or, lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii

de examinare în recurs nu este posibilă, motiv din care cauza de contencios administrativ se remite în prima instanță.

Așadar, dat fiind faptul că judecătorul primei instanțe neîntemeiat a constatat inadmisibilitatea acțiunii depuse de Chizilov Roman, Completul specializat ajunge la concluzia necesității admiterii recursului, anulării integrale a încheierii primei instanțe, cu restituirea cauzei pentru rejudecare, în aceiași instanță și același complet de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E :

Se admite recursul depus de avocatul Chizilov Roman.

Se anulează încheierea Judecătoriei Căușeni sediul Central din 21 ianuarie 2025, cu remiterea cauzei la rejudecare, în aceiași instanță și același complet de judecată.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore