

Dosarul nr. 3ra-571/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. G. Ciobanu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, E. Palanciuc, V. Negru)

Î N C H E I E R E

14 iulie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Svetlana Filincova
Galina Stratulat
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Ministerul Economiei și
Infrastructurii,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Asociația Obștească
„Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac împotriva Ministerului Economiei
și Infrastructurii privind obligarea furnizării informației solicitate și încasarea
cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 9 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 19 iunie 2019, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”
și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au depus acțiune în procedura
contenciosului administrativ împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii cu
privire la obligarea furnizării informației și compensarea cheltuielilor de judecată
(f.d.3-5).

În motivarea acțiunii au invocat că, la 3 mai 2019, s-au adresat Ministerului
Economiei și Infrastructurii cu cererea nr. 82/2019, prin care au solicitat, în baza Legii
privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000, furnizarea informației
de interes public, constînd în următoarele: lista nominală a angajaților Ministerului
Economiei și Infrastructurii, care dețin funcții publice în instituție și care în perioada
01 ianuarie 2017 - 30 aprilie 2019 au beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la
salariu de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru
fiecare angajat în parte; lista nominală a angajaților (funcții publice) din cadrul
Ministerului Economiei și Infrastructurii care au plecat în deplasări de serviciu
peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie 2017 - 31 decembrie
2018; care este suma cheltuielilor pentru transport, cazare și diurnă, compensate de
Ministerul Economiei și Infrastructurii, per angajat (funcție publică), pentru
deplasările efectuate în interes de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în
perioada 01 ianuarie 2017 - 31 decembrie 2018; indicarea operatorilor economici
desemnați câștigători, precum și sumele ofertelor prezentate de aceștia, în procedurile

de achiziții publice efectuate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 - 30 aprilie 2019; indicarea contractelor de achiziții publice încheiate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 - 30 aprilie 2019, privind achiziționarea de servicii, bunuri și lucrări, în care au fost încheiate acorduri de majorare a prețului contractului, cu indicarea sumelor majorării prețului fiecărui contract.

Însă, autoritatea pârâtă nu a furnizat în termenul prevăzut de lege informația solicitată prin cererea nr. 82/2019 din 3 mai 2019.

Astfel, reclamanții au calificat refuzul Ministerului Economiei și Infrastructurii de a furniza informațiile solicitate ca fiind ilegal și contrar dispozițiilor art. 11, 16 și 21 din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 și art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, iar drept consecință, le-a încălcat dreptul de acces la informație.

Reclamanții Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au solicitat prin cererea de chemare în judecată obligarea Ministerului Economiei și Infrastructurii să furnizeze informația solicitată prin cererea nr. 82/2019 din 3 mai 2019.

La 11 iulie 2019, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au depus cerere cu privire la completarea pretențiilor din acțiune, prin care au solicitat suplimentar compensarea din contul Ministerului Economiei și Infrastructurii în beneficul Asociației Obștești „Juriștii Pentru Drepturile Omului” a cheltuielilor de judecată în sumă de 3 616 lei (f.d.35).

Prin hotărârea din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac (f.d. 89, 95-99).

La data de 24 decembrie 2019, avocatul Vasili Ciuperca, în interesele apelanților Asociației Obștești „Juriștii Pentru Drepturile Omului” și Anei Burlac, a declarat apel împotriva hotărârii din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d. 92).

Prin decizia din 09 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel înaintată de avocatul Ciuperca Vasili, în interesele apelanților Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac.

S-a casat integral hotărârea din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și s-a emis o nouă decizie prin a fost admisă acțiunea înaintată de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Ana Burlac împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii privind obligarea furnizării informației solicitate și încasarea cheltuielilor de judecată, ca fiind întemeiată.

S-a obligat Ministerul Economiei și Infrastructurii să furnizeze Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Anei Burlac informația conform cererii nr.82/2019 din 03 mai 2019 și anume: 1) lista nominală a angajaților Ministerului Economiei și Infrastructurii, care dețin funcții publice în instituție și care în perioada 01 ianuarie 2017 - 30 aprilie 2019 au beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la salariu de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru fiecare angajat în parte; 2) lista nominală a angajaților (funcții publice) din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii care au plecat în deplasări de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie

2017 - 31 decembrie 2018; 3) care este suma cheltuielilor pentru transport, cazare și diurnă, compensate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, per angajat (funcție publică), pentru deplasările efectuate în interes de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, în perioada 01 ianuarie 2017 - 31 decembrie 2018; 4) indicarea operatorilor economici desemnați câștigători, precum și sumele ofertelor prezentate de aceștia, în procedurile de achiziții publice efectuate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019; 5) indicarea contractelor de achiziții publice încheiate de Ministerul Economiei și Infrastructurii, în perioada 01 ianuarie 2017 – 30 aprilie 2019, privind achiziționarea de servicii, bunuri și lucrări, în care au fost încheiate acorduri de majorare a prețului contractului, cu indicarea sumelor majorării prețului fiecărui contract.

S-a luat act de răspunsul nr.05-3369 din 28 mai 2019 al Ministerului Economiei și Infrastructurii.

S-a dispus neexecutarea prezentei hotărârii în partea furnizării răspunsului la solicitarea nr.2, 4 și 5 din cererea de acces la informație nr.82/2019 din 03 mai 2019.

S-au încasat de la Ministerul Economiei și Infrastructurii în beneficiul Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” cheltuielile de judecată în sumă de 3616 (trei mii șase sute șaisprezece) lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind incorectă soluția primei instanțe referitoare la netemeinicia acțiunii, aceasta omițând a supune unei analize minuțioase sau verificării circumstanțele cauzei, circumstanțe ce necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea cazului dat.

Raportînd normele de drept incidente la circumstanțele cauzei, instanța a statuat că Ana Burlac și Asociația Oștească ”Juriștii Pentru Drepturile Omului” sunt subiecți cu drept de sesizare a instanței de contencios administrativ, obiectul de examinare al prezentei cauze fiind constituit din pretenții formulate în temeiul Legii cu privire la accesul la informație, care nu sînt condiționate de respectarea procedurii prealabile. Or, apărarea dreptului de acces la informație în instanța de contencios administrativ este prevăzută direct în lege.

Incidente speței sînt și prevederile art. 34 alin.(1), (2) din Constituție, art.4 alin.(1), (2), art. 6 alin. (1), art. 12 alin. (1), alin. (4), 13 alin. (1) și art.15 alin.(1) – (3) ale Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, ce garantează dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public.

Prin urmare, instanța de control judiciar a statuat că fondul neîntemeiat a reținut că pîrîtul/intimatul a expediat în adresa reclamantilor/apelanților răspuns la cererea privind accesul la informație în termenul stabilit de lege, iar la unele subiecte i-a îndrumat pe reclamantîi să găsească informația publică pe site-urile oficiale ale autorităților publice, or, răspunsul trebuie să fie concret și să se refere nemijlocit la obiectul cererii, fiind inadmisibil un răspuns evaziv, incomplet sau numai diriguitor, dar nu concretizat.

Curtea de apel a mai constatat că instanța de fond neîntemeiat a respins pretențiile reclamantului/apelant din motiv că sunt informații cu accesibilitate limitată ce conțin date cu caracter personal, furnizarea cărora ar constitui o ingerință în viața privată a persoanelor vizate, or informațiile privind achitarea de sporuri,

adaosuri, suplimente la salariu de bază, precum și de premii și suma cheltuielilor pentru transport, cazare și diurnă, compensate de Ministerul Economiei și Infrastructurii per angajat (funcție publică), pentru deplasările efectuate în interes de serviciu peste hotarele Republicii Moldova, nu pot fi atribuite la date cu caracter personal, deoarece în aceste raporturi juridice de muncă, funcționarii publici acționează nu ca persoane private, dar se referă la activitatea publică a respectivelor persoane publice cu statut de funcționar public, care sunt remunerați din bugetul de stat.

La 3 martie 2021, Ministerul Economiei și Infrastructurii a declarat recurs împotriva deciziei din 09 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 12 mai 2021, recurentul a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului, a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și pasibilă de a fi casată, din motivul interpretării eronate a legii. Or, informațiile solicitate de intimat constituie date cu caracter personal, în sensul art. 7 slin. (2) lit. c) din Legea nr. 982/2000 și Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată de intimat să fie respinsă drept neîntemeiată.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel, pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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 9 februarie 2021, fiind notificată recurentului în data de 6 aprilie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție la dosar (f.d. 43, vol. II).

Prin Hotărârea Parlamentului nr. 49/2021, s-a declarat starea de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada 1 aprilie-30 mai 2021.

Potrivit pct. 1 din Dispoziția nr. 3 din 15 aprilie 2021 a Comisiei pentru Situații Excepționale, pe durata stării de urgență, termenele de prescripție și termenele de decădere de orice fel nu încep să curgă, iar, dacă au început să curgă, se suspendă pe toata durata stării de urgență instituite potrivit Hotărârii Parlamentului nr. 49/2021.

La data de 28 aprilie 2021, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 15 pentru controlul constituționalității, prin care a declarat neconstituțională Hotărârea Parlamentului nr. 49/2021.

Pentru aceste motive, recurentul consideră că termenul de prezentare a motivării recursului împotriva deciziei recurate a început să curgă din data de 29 aprilie 2021 și a expirat la 28 mai 2021.

Contrar celor susținute, Curtea atestă că termenul respectiv a început să curgă la 07 aprilie 2021, a doua zi după recepționarea deciziei recurate, însă a fost suspendat începând cu 15 aprilie 2021 și până la 28 aprilie 2021.

Astfel, recursul depus la 03 martie 2021 și motivarea acestuia, depusă la 12 mai 2021, sînt în termen.

La 27 mai 2021, în adresa intimațiilor a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Respectiv, la 13 mai 2021 și 11 iunie 2021, avocatul intimaților, Vasili Ciuperca, a depus referință la recursul formulat, solicitând declararea ca fiind inadmisibil sau, după caz, ca fiind neîntemeiat recursul înaintat de Ministerul Economiei și Infrastructurii.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Ministerul Economiei și Infrastructurii, 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 temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și, în același timp, oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că, pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ, și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină

cont, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO, în jurisprudența sa constantă, statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Ministerul Economiei și Infrastructurii.

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 către Ministerul Economiei și Infrastructurii se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Svetlana Filincova

Judecătorii

Galina Stratulat

Nicolae Craiu