

DECIZIE

15 iunie 2016

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței
Judecători

Valeriu Doagă
Ala Cobăneanu, Mariana Pitic,
Valentina Clevadî, Iuliana Oprea

judecând recursul declarat de Spînu Ana, în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Spînu Ana împotriva Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal privind anularea actului administrativ, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 decembrie 2015,

C O N S T A T Ă :

La 15.01.2015, Spînu Ana s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, prin care a solicitat anularea actului administrativ.

În motivarea cererii a indicat că în baza adresărilor la Ministeriul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor al Republicii Moldova, a fost informată despre accesarea datelor sale cu caracter personal la 11.12.2012, fără a fi informată despre persoana sau entitatea care le-a accesat.

Afirmă că avînd o bănuială rezonabilă că datele sale au fost accesate la îndemnul numitului Eugeniu Tocarciuc, afirmație justificată de faptul că la data de 12.12.2012, acesta i-a prezentat spre semnare o recipisă, care conținea, fără să le comunice, inclusiv datele sale cu caracter personal și anume data nașterii, adresa și codul personal.

Prin urmare a solicitat Centrului National de Protecție a Datelor cu Caracter Personal să fie efectuat un control cu privire la plenitudinea informațiilor ce i-au fost prezentate de către reprezentanții Ministerului Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor al Republicii Moldova, precum și să se stabilească modul în care datele sale personale au fost furnizate numitului Tocarciuc Eugeniu.

În pofida celor expuse, a fost informată că la data de 08.10.2014, controlul respectiv a fost finalizat, constatîndu-se doar faptul că datele sale cu caracter personal, confidențialitatea cărora sunt protejate de lege, au fost accesate de către numita M. Rusu, angajată a Biroului de evidență și documentare a populației Telenești a ÎS „CRIS” Registru” și fără a se constata modul în care aceste date au ajuns la numitul Eugeniu Tocarciuc.

Accentuează că a solicitat să fie efectuat un control în rezultatul căruia să se stabilească inclusiv modul în care datele sale cu caracter personal au fost transmise numitului Tocarciuc Eugeniu (procuror în Procuratura r-lui Telenești), care le-a și utilizat în mod neîntemeiat.

A cerut Centrului Național de Protecție a Datelor cu Caracter Personal pornirea unei proceduri contravenționale pe faptul accesării și utilizării neîntemeiate a datelor sale cu caracter personal în privința numiților Maria Rusu și Eugeniu Tocarciuc.

Prin răspunsul nr.04-14/1702 din 15.12.2014, parvenit de la Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, a fost informată că autoritatea indicată a luat act de adresarea sa, adică a reclamantei Spînu Ana, însă, făcîndu-se trimitere la prevederile art. 446 alin. (1) lit. c) și art. 30 alin. (2) Cod contravențional, i s-a comunicat că procesul contravențional în speța dată nu poate fi pornit.

Reclamanta consideră răspunsul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal nr.04-14/2014 din 15.12.2014 ilegal și necesar a fi anulat, deoarece conform legii îi limitează accesul liber la justiție, situație care duce la încălcarea gravă a dreptului său la un proces echitabil.

Prin hotărîrea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău din 27 martie 2015, acțiunea a fost admisă, dispunîndu-se recunoașterea ca fiind ilegal și anularea ca neîntemeiată a răspunsului nr.04-14/1702 din 15.12.2014 emis și expediat în adresa Anei Spînu de către Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal.

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a reținut aplicabile speței prevederile art. 1 alin. (2), 2, 3, 14 alin. (1), 24 alin. (3) și 25 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ, Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28.09.1997, menționînd că obiect al acțiunii îl reprezintă verificarea unui răspuns al autorității publice. Totodată, instanța de fond a statuat că, ținînd cont de faptul că nu a fost emisă o decizie bazată pe normele legislației contravenționale, iar legea nu preve altă posibilitate de contestare a actelor și acțiunilor menționate ale autorităților de a refuza inițierea unei proceduri contravenționale, este evidentă posibilitatea utilizării doar a căii de contestare a acestora oferită de legea contenciosului administrativ.

La 08.04.2015, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal a declarat apel împotriva hotărîrii primei instanțe, solicitînd admiterea apelului, casarea hotărîrii Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău din 27 martie 2015 și emiterea unei noi hotărîri prin care să fie respinsă integral acțiunea.

În motivarea apelului, apelnata a invocat că, instanța de fond nu a constatat și elucidat toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, iar concluziile acesteia se bazează pe probe insuficiente.

În speță, a menționat că intimata nu a contestat decizia ci răspunsul care nu este act administrativ.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 03 decembrie 2015, s-a admis apelul declarat de Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, s-a casat hotărîrea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău din 27 martie 2015 și s-a emis o nouă decizie sub formă de încheiere prin care s-a încetat procesul din motiv că pricina nu urmează a fi examinată în procedură civilă.

Pentru a hotărî astfel, instanța de apel a invocat prevederile art. 1 alin. (2), 3 și 4 lit. f) al Legii contenciosului administrativ și art. 265 lit. a) CPC, concluzionînd că intimata contestă anume răspunsul nr. 04-14/1702 din 15 decembrie 2015 emis în baza Legii privind accesul la informație, care, prin abstracția neconformităților nu poate fi contestat, or, actul administrativ - adică decizia privind finalizarea controlului din 08 octombrie 2014, urma să fie contestată în instanța de contencios administrativ în caz ca nu era de acord cu acesta, dar nu răspunsul. Mai mult ca atît, a conchis că Codul contravențional reglementează exact procedura de contestare a

hotărîrilor de sancționare contravențională și drept urmare, la contestarea răspunsului în cauză nu sunt aplicabile normele Codului de procedură civilă și ale Legii nr. 793 din 10.02.2000, respectiv instanța de fond a examinat cauza cu încălcarea normelor de competență generală.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 04.02.2016, Spînu Ana a declarat recurs, solicitînd admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 decembrie 2015 și menținerea hotărîrii Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău din 27 martie 2015.

În motivarea recursului, recurenta a invocat aplicarea eronată a normelor de drept material ca urmare a interpretării greșite a acestora.

În speță, susține că instanța de apel nu a înțeles esența litigiului, iar circumstanțele cauzei au fost analizate în mod superficial.

La 12.04.2016, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal a depus referință pe marginea recursului declarat, prin care și-a exprimat dezacordul cu argumentele acestuia și a solicitat declararea lui ca inadmisibilă.

Potrivit art. 440 alin. (2) CPC, recursul înaintat de Spînu Ana a fost considerat admisibil și transmis spre examinare într-un complet din 5 judecători.

Potrivit art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Judecînd recursul declarat împotriva deciziei date în instanța de apel și verificînd, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de intimat, legalitatea deciziei atacate, Colegiul conchide că recursul declarat urmează să fie admis, pornind de la următoarele.

Conform art. 445 alin (1) lit. c) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să-l admită și să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că la adoptarea deciziei contestate, nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii în fond, situație ce impune rejudecarea cauzei, or, din acest motiv, instanța de recurs este în imposibilitate de a se expune privitor la corectitudinea aplicării normelor de drept material, atunci cînd fondul a fost cercetat superficial.

În conformitate cu art. 373 alin. (1) și (2) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărîrii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță, precum și verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărîrea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate.

Astfel, potrivit materialelor cauzei, Colegiul constată cu certitudine că, la 15.01.2015, Spînu Ana s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, prin care a solicitat anularea răspunsului nr.04-14/1702 din 15.12.2014, prin care a fost informată că autoritatea indicată a luat act de adresarea sa, însă, facîndu-se trimitere la prevederile art. 446 alin. (1) lit. c) și art. 30 alin. (2) Cod contravențional, i s-a comunicat că procesul contravențional în speța dată nu poate fi pornit, invocînd

ilegalitatea lui din motiv că îi limitează accesul liber la justiție, situație care duce la încălcarea gravă a dreptului său la un proces echitabil.

Instanța de fond a admis cererea de chemare în judecată a Anei Spînu și a dispus anularea răspunsului nr.04-14/1702 din 15.12.2014 emis și expediat în adresa Anei Spînu de către Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal.

Instanța de apel a casat hotărîrea instanței de fond și a emis o hotărîre nouă sub formă de încheiere prin care s-a încetat procesul din motiv că pricina nu urmează a fi examinată în procedură civilă.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră ilegală decizia instanței de apel pornind de la următoarele.

După cum rezultă din decizia recurată, instanța de apel a conchis că răspunsul nr. 04-14/1702 din 15 decembrie 2015 emis în baza Legii privind accesul la informație, nu poate fi contestat, or, actul administrativ - adică decizia privind finalizarea controlului din 08 octombrie 2014, urma să fie contestată în instanța de contencios administrativ în caz ca nu era de acord cu acesta, dar nu răspunsul. Mai mult ca atât, a conchis că Codul contravențional reglementează exact procedura de contestare a hotărîrilor de sancționare contravențională și drept urmare, la contestarea răspunsului în cauză nu sunt aplicabile normele Codului de procedură civilă și ale Legii nr. 793 din 10.02.2000, respectiv instanța de fond a examinat cauza cu încălcarea normelor de competență generală.

Însă, Colegiul constată că instanța de apel a denaturat obiectul litigiului, or, acesta nu a constituit contestarea unei hotărîri de sancționare contravențională, ci refuzul autorității împuternicite de lege să efectueze un control în ordinea procedurii contravenționale.

Necesitatea examinării litigiului anume și doar în ordinea contenciosului administrativ este dictată de faptul că legislația contravențională nu prevede procedura de contestare a refuzului reprezentanților unei autorități de a efectua controlul potrivit ordinii stabilite de Codul contravențional.

În acest sens, este important de punctat că acțiunile Centrului pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, potrivit legii, nu pot fi contestate aceluiși organ.

Mai mult ca atât, procedura contravențională nu prevede posibilitatea contestării refuzului de a efectua un control în ordinea procedurii contravenționale în instanța de judecată.

Potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) lit. a) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emis de autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi.

În sensul art. 2 al aceleiași legi, actul administrativ este definit drept manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractul administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

La fel, noțiunea „act administrativ” este reglementată atât în art.2 din lege, cât și în Rezoluția (77) 31 „Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative”, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997.

Ținând seama de prevederile menționate, actul administrativ poate fi definit ca fiind un act unilateral, cu caracter normativ sau individual, adoptat sau emis de către o autoritate publică sau de o persoană privată împuternicită prin lege sau printr-un act administrativ, în mod unilateral, în baza și în vederea exercitării legii, pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice de drept administrativ.

Potrivit prevederilor art. 4 lit. f) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, nu pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ actele administrativ-jurisdicționale de sancționare contravențională și alte acte administrative pentru a căror desființare sau modificare legea prevede o altă procedură judiciară.

Pornind de la normele legale care reglementează obiectul acțiunii în contencios administrativ, Colegiul conchide că contestarea răspunsului Centrului pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal nr. 04-14/1702 din 15 decembrie 2015, constituie obiect al acțiunii în contencios administrativ.

Or, este necesar de menționat că Codul contravențional nu conține norme care să prevadă o altă procedură judiciară pentru desființarea sau modificarea comportamentului abuziv al reprezentanților unei autorități care se manifestă prin refuzul de a efectua controlul în ordinea legislației contravenționale.

Necesitatea inițierii procedurii contravenționale este justificat și de concluziile expuse în Decizia de finalizare a controlului din 08.10.2014, emisă de directorul Centrului pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Vitalie Paniș, și care nu poate constitui act de constatare a vinovăției unei persoane, deoarece potrivit prevederilor art. 393 Cod contravențional, doar instanțele de judecată sunt în drept să se expună asupra contravențiilor prevăzute de art.74/1 Cod contravențional.

În același timp, ținând cont de faptul că nu a fost emisă o decizie bazată pe normele legislației contravenționale, iar legea nu prevede altă posibilitate de contestare a actelor și acțiunilor menționate ale autorităților de a refuza inițierea unei proceduri contravenționale, este evidentă posibilitatea utilizării doar a căii de contestare a acestora oferită de Legea contenciosului administrativ.

Astfel, ținând cont că în baza cererii petiționarei din 03.11.2014, nu s-a efectuat careva control în ordinea procedurii contravenționale, se impune verificarea actelor emise de către această autoritate de către instanța de judecată.

Ținând cont de circumstanțele expuse, precum și faptul că la 03.12.2014 s-a solicitat să fie efectuat un control în rezultatul căruia să se stabilească inclusiv modul în care datele cu caracter personal ale petiționarei au fost transmise numitului Tocarciuc Eugeniu (procuror în Procuratura r-lui Telenești), s-a solicitat Centrului Național de Protecție a Datelor cu Caracter Personal pornirea unei proceduri contravenționale pe faptul accesării și utilizării neîntemeiate a datelor cu caracter personal, ce vizează persoana Anei Spînu, în privința numiților Maria Rusu și Eugeniu Tocarciuc.

Prin răspunsul nr.04-14/1702 din 15.12.2014, parvenit de la Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, recurenta a fost informată că autoritatea indicată a luat act de adresarea acesteia, însă, făcându-se trimitere la prevederile art. 446 alin. (1) lit. c) și art. 30 alin. (2) Cod contravențional, i s-a comunicat că procesul contravențional în speța dată nu poate fi pornit.

În această ordine de idei, instanța de recurs constată că răspunsul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal nr.04-14/2014 din 15.12.2014, este obiect de examinare în ordinea contenciosului administrativ.

Mai mult, făcînd referire la prevederile art. 4 lit. f) al Legii contenciosului administrativ, Colegiul conchide cu certitudine că prezenta cerere este de competența instanței de contencios administrativ, deoarece nu se contestă un act de sancționare contravențională, ci refuzul autorității de a porni procedura contravențională, deoarece legea nu prevede o altă procedură judiciară care să permită contestarea refuzului unei autorități de a iniția o procedură contravențională, mai ales în situația în care aceiași autoritate te informează că a constatată încălcarea propriu-zisă.

Prin urmare, Colegiul conchide că instanța de apel eronat a încetat procesul, respectiv decizia adoptată este ilegală.

Mai mult, toate aceste circumstanțe constituie un aspect determinant în justa soluționare a litigiului, deoarece instanța de apel urma să se expună asupra fondului cauzei prin prisma verificării legalității soluției instanței de fond și nu să înceteze procesul din motiv că pricina nu urmează a fi examinată în procedură civilă.

În consecință, instanța de recurs conchide că, instanța de apel, care are atribuții de dezvoltare devolutivă a fondului cazului la judecarea apelului, nu a constatat și elucidat toate aceste circumstanțe importante pentru soluționarea pricinii în fond, și, ca urmare, a pronunțat o soluție ilegală.

Astfel, fiind prezente motivele de casare a deciziei, prevăzute de art. 432 CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit va admite recursul declarat, cu restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

La rejudecarea pricinii, instanța urmează să țină cont de omisiunile indicate în prezenta decizie, să verifice toate circumstanțele ce prezintă importanță pentru soluționarea corectă a litigiului, să aprecieze sub toate aspectele, complet și obiectiv, conform exigențelor art. 130 CPC, probele administrate în dosar și, în dependență de situația stabilită, să adopte o hotărîre legală și întemeiată.

Ținînd cont de cele indicate, conform art. 445 alin. (1) lit. c) al Codului de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

DECIDE:

Se admite recursul declarat de Spînu Ana.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 03 decembrie 2015, în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Spînu Ana împotriva Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal privind anularea actului administrativ și cauza se remite la rejudecare în Curtea de Apel Chișinău într-un alt complet.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței

Valeriu Doagă

Judecători

Ala Cobăneanu

Mariana Pitic

Valentina Clevadi

Iuliana Oprea