

Dosarul nr. 3ra-650/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Gîrleanu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. M. Guzun, V. Buhnaci, L. Pruteanu)

## ÎNCHEIERE

05 iunie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Mariana Pitic  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea cererii de recurs depusă de către Zoia Corsacova, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Zoia Corsacova împotriva Întreprinderii municipale de gestionare a fondului locativ nr. 17 și Olgăi Zaboeva cu privire la recunoașterea refuzului de a furniza informația solicitată ca fiind ilegal, anularea răspunsului, constatarea faptului încălcării dreptului de acces la informație, obligarea eliberării informației solicitate și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 27 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost respinse apelurile declarate de către Întreprinderea municipală de gestionare a fondului locativ nr. 17 și Zoia Corsacova și a fost menținută hotărârea din 29 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La data de 20 martie 2018 Zoia Corsacova a depus cerere de chemare în judecată împotriva ÎMGFL nr. 17 și Olgăi Zaboeva cu privire la recunoașterea refuzului de a furniza informația solicitată ca fiind ilegal, anularea răspunsului, constatarea faptului încălcării dreptului de acces la informație, obligarea eliberării informația solicitată și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 16 martie 2018, în incinta ÎMGFL nr. 17, a primit refuzul de a i se furniza informația solicitată prin cererea sa din 02 martie 2018, în care au fost formulate trei întrebări legate de furnizarea informației oficiale, cu prezentarea actelor solicitate.

A menționat că, accesul la informațiile oficiale constituie un drept fundamental al persoanei de a fi informat, o modalitate de control asupra activității autorităților publice și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic.

A susținut că, ÎMGFL nr. 17 a încălcat prevederile art. 10 alin. (1) și (2) din Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

A afirmat că, conform art. 10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații.

A declarat că, refuzul de acces la informație trebuie să întrunească condițiile de formă și conținut prevăzute la art. 19 alin. (1) din Legea privind accesul la informație, în raport cu care se va aprecia legalitatea și temeinicia acestuia.

A invocat că, refuzul de a furniza o informație, un document oficial va fi făcut în scris, indicându-se data întocmirii refuzului, numele persoanei responsabile, motivul refuzului, făcându-se în mod obligatoriu trimitere la actul normativ (titlul, numărul, data adoptării, sursa publicației oficiale), pe care se bazează refuzul, precum și procedura de recurs a refuzului, inclusiv termenul de prescripție.

A relatat că, răspunsul contestat nu are nici un temei legal pentru refuz în furnizarea informației solicitate, deoarece nu se bazează pe nici o normă juridică. Prin urmare, este ilegal în fond, ca fiind emis contrar prevederilor legii.

A specificat că, pârâtul ar fi fost îndreptățit să limiteze accesul la informație doar în condițiile art. 7 din Legea privind accesul la informație, care reglementează informațiile oficiale cu accesibilitate limitată, cu condiția că, limitarea protejează un interes legitim și este necesară într-o societate democratică.

A notat că, ÎMGFL nr. 17 nu s-a conformat cerințelor Legii privind accesul la informație și nu a prezentat informațiile solicitate din motive inventate, prin ce i-a îngreunat accesul la informație. Or, informația solicitată nu este cu caracter personal, accesibilitate limitată și nu constituie secret de stat.

A menționat că, furnizorul de informații a refuzat de a da răspuns la solicitarea sa cu privire la activitatea furnizorului și obligațiunile cuprinse în actul normativ privind combaterea și prevenirea încălcării legate de întreținere a animalelor vagabonde în mun. Chișinău, așa cum prevede pct. 3.6 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/17 din 12 iunie 2001.

A susținut că, informațiile care deghizează sau favorizează încălcarea legislației de către autoritățile și instituțiile publice, precum și de către persoanele fizice și juridice ce prestează servicii publice, dacă încălcările se referă la serviciile respective, nu pot fi catalogate ca informații cu accesibilitate limitată, acestea fiind informații oficiale de interes public. Astfel, este cert că, pârâtul, ca deținător de informații, a încălcat prevederile legale și nu a furnizat informația solicitată în cererea sa din 02 martie 2018.

A afirmat că, prin acțiunile pârâtului i-a fost cauzat prejudiciu moral.

A solicitat recunoașterea ilegalității refuzului de a furniza informația solicitată, anularea răspunsului pârâtului nr. 04-II-48 din 16 martie 2018, constatarea faptului încălcării dreptului său de acces la informație, obligarea pârâtului de a-i elibera răspuns la cele trei întrebări formulate în cererea recepționată la data de 02

martie 2018, cu prezentarea documentelor solicitate și repararea prejudiciului moral în mărime de 5000 de lei.

Prin hotărârea din 29 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani acțiunea depusă de către Zoia Corsacova a fost admisă parțial, a fost constatată încălcarea dreptului Zoi Corsacova de acces la informație prin refuzul de a furniza informația solicită prin cererea recepționată de ÎMGFL nr. 17 la data de 02 martie 2018 și a fost obligată ÎMGFL nr. 17 să elibereze Zoi Corsacova răspuns la cererea recepționată la data de 02 martie 2018. În rest acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată. A fost încasată de la ÎMGFL nr. 17 în beneficiul statului taxa de stat în mărime de 100 de lei.

Prin decizia din 27 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău au fost respinse apelurile declarate de către ÎMGFL nr. 17 și Zoia Corsacova și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

Instanța de apel a reținut că, din materialele cauzei se atestă că, la data de 01 martie 2018 Zoia Corsacova s-a adresat cu cerere la ÎMGFL nr. 17, solicitând eliberarea informației și, anume, răspuns la trei întrebări: dacă a avut ÎMGFL nr. 17 la dispoziție cererea locatarilor scării nr. 1 din str. Dîmo,16; dacă da, a acționat sau nu ÎMGFL nr. 17 în corespundere cu pct. 3.6 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/17 din 2001; dacă a avut ÎMGFL nr. 17 la dispoziție cererea sa din 24 iulie 2017 și anexat la aceasta CD, iar din răspunsul nr. 04-II-48 din 16 martie 2018 se atestă cu certitudine că, ÎMGFL nr. 17 nu a răspuns nici într-un fel la cererea Zoi Corsacova, or, de către aceasta au fost înaintate 3 solicitări, iar ÎMGFL nr. 17 urma să ofere răspuns la fiecare în parte în limitele stabilite de Legea privind accesul la informație și Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal.

Totodată, instanța de apel a respins argumentul invocat de către ÎMGFL nr.17 precum că, prima instanță neîntemeiat a dispus încasarea taxei de stat în mărime de 100 de lei din contul său în beneficiul statului, întrucât ÎMGFL nr. 17 este în procedura falimentului. Or, pentru cererile cu caracter nepatrimonial se achită taxa de stat în beneficiul statului în mărime de 100 de lei, iar dat fiind faptul că, reclamanții la înaintarea cererilor de chemare în judecată cu privire la accesul la informație sunt scutiți prin lege, taxa de stat urmează a fi achitată de către pârât, adică cel care a pierdut procesul, iar faptul că, ÎMGFL nr. 17 se află în procedură de faliment, nu este un argument forte de a fi scutit de la plata taxei de stat.

Instanța de apel a concluzionat că, prima instanță temeinic a respins pretenția apelantei-reclamantă cu privire la anularea răspunsului nr. 04-II-48 din 16 martie 2018, or, conform art. 3 din Legea contenciosului administrativ, 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, emise de: autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; subdiviziunile autorităților publice; funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b). Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

În acest sens, instanța de apel a menționat că, răspunsul ÎMGFL nr. 17 enunțat nu constituie un act administrativ producător de efecte juridice. Respectiv, instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competente. Prin urmare, dezacordul apelantei-reclamantă cu răspunsul apelantului-pârât nr. 04-II-48 din 16 martie 2018 nu constituie temei privind anularea răspunsului enunțat, nefiind act administrativ. Or, stabilirea răspunsului este atributul exclusiv al autorității publice competente.

Referitor la pretenția apelantei-reclamantă cu privire la repararea prejudiciului moral în mărime de 5000 de lei, instanța de apel a reținut că, prima instanță temeinic a respins această pretenție, deoarece la examinarea cauzei, apelanta-reclamanta nu s-a conformat obligațiilor sale de a proba și motiva această cerință, neprezentând în acest sens probe justificative și concludente întru confirmarea faptului pricinuirii suferințelor psihice sau fizice suportate ca rezultat al furnizării răspunsului incomplet la cererea sa, în care circumstanțe și în baza căror acțiuni (inacțiuni) i-au fost cauzate aceste suferințe.

La acest capitol, instanța de apel a mai reținut și faptul că, prin jurisprudența CEDO s-a stabilit că, există situații când Curtea acordă părții lezate o satisfacție echitabilă în sensul art. 41 Convenție, exprimată prin însăși constatarea pe care ea o face referitor la încălcarea unui asemenea drept, într-o astfel de ipoteză repararea este pur morală, fără a mai dispune plata vreunei despăgubiri bănești.

În acest sens, instanța de apel a considerat că, prin însăși constatarea încălcării dreptului pretins, aceasta constituie în sine o satisfacție echitabilă pentru orice prejudiciu moral eventual suferit.

La data de 22 martie 2019 Zoia Corsacova a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri cu privire la admiterea integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel este ilegală, deoarece instanța de apel a aplicat greșit normele de drept material și a apreciat arbitrar probele anexate la materialele dosarului.

A menționat că, instanțele judecătorești, constatând încălcarea dreptului său de acces la informație, urmau să aplice art. 19 și 24 din Legea privind accesul la informație și să recunoască ilegal refuzul de a furniza informația solicitată, să-l anuleze și să oblige ÎMGFL nr. 17 să-i repare prejudiciul moral în echivalent bănesc pentru încălcarea dreptului.

A susținut că, conform pct. 4 din Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 10 din 30 octombrie 2009 cu privire la practica aplicării de către instanțele de contencios administrativ a unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ, refuzul de a furniza o informație este asimilat actului administrativ.

A afirmat că, concluziile instanței de apel sunt contradictorii și, anume, pe de o parte, instanța de apel a concluzionat că, intimatul nu a dat răspuns la întrebările sale, iar pe de altă parte, a concluzionat că, intimatul nu a dat un răspuns complet și și corespunzător. Astfel, nu este clară poziția instanței de apel.

Examinând admisibilitatea cererii de recurs, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede astfel.

Din materialele dosarului rezultă că, Curtea de Apel Chișinău a expediat decizia contestată în adresa părților la data de 17 ianuarie 2019, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurentă lipsesc la dosar.

Astfel, recursul, depus la data de 22 martie 2019, este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei de contencios administrativ, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b<sup>1</sup>) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4).

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul depus de către Zoia Corsacova nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Totodată, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posedă puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell

contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către Zoia Corsacova, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către Zoia Corsacova ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Zoia Corsacova se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu