

Dosarul nr. 3ra-939/19

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

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Sîrbu, V. Mihaila)

DECIZIE

18 decembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Mariana Pitic

examinând recursul depus de către Andrei Rusnak,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă
de către Andrei Rusnak împotriva Inspectoratului General al Poliției și lui Ion
Cecîrlan cu privire la restabilirea dreptului de acces la informație, obligarea
prezentării informației solicitate și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 10 aprilie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care au
fost admise apelurile declarate de către Ion Cecîrlan și Inspectoratul General al
Poliției, a fost casată hotărârea din 08 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul
Rîșcani și a fost emisă o nouă hotărâre cu privire la respingerea acțiunii,

constată:

La data de 02 ianuarie 2019 Andrei Rusnak a depus cerere de chemare în
judecată Inspectoratului General al Poliției și lui Ion Cecîrlan cu privire la
restabilirea dreptului de acces la informație, obligarea prezentării informației
solicitate și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 07 noiembrie 2018 a
înregistrat la Inspectoratul General al Poliției petiția nr. R-1718/18, prin care a
informat despre desfășurarea activității de antreprenariat presupus neautorizat la mai
multe adrese din sectorul Centru și a solicitat să fie informat despre rezultatele
examinării petiției și, anume, data întocmirii procesului-verbal cu privire la
contravenție, adresa constatării contravenției, articolul din Codul contravenției și
mărimea sancțiunii aplicate și numele agentului constatator, iar în cazul lipsei
încălcărilor la adresa respectivă, să-i fie comunicate actele permissive – numărul,
termenul de valabilitate și organul emitent. De asemenea, a mai solicitat să fie

examine și indicate toate adresele, iar refuzul de a-i elibera informația solicitată să fie motivat.

A menționat că, la data de 20 noiembrie 2018 a fost semnat răspunsul Sectorului de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru al Direcției de poliție a mun. Chișinău nr. R-1718/18, executorul căruia fiind Ion Cecîrlan, funcționar public al Inspectoratului de poliție Centru, în care, din motive necunoscute, nu i-a fost comunicată informația solicitată în petiție.

A susținut că, la data de 06 decembrie 2018, nefiind de acord cu răspunsul primit, a depus la Inspectoratul General al Poliției cererea nr. R-1919/18, prin care a solicitat prezentarea informației solicitate în petiția nr. R-17181/18.

A afirmat că, prin răspunsul Sectorului de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru al Direcției de poliție a mun. Chișinău nr. R-1919/18 din 21 decembrie 2018, executorul căruia fiind Ion Cecîrlan, funcționar public al Inspectoratului de poliție Centru, i-a fost comunicat că, a fost întocmit un proces-verbal cu privire la contravenție în temeiul art. 263 alin. (1) din Codul contravențional, cu aplicarea sancțiunii sub formă de amendă în mărime de 1500 de lei, însă nu i-a fost comunicată informația solicitată și, anume, data întocmirii procesului-verbal cu privire la contravenție și numărul procesului-verbal cu privire la contravenție.

A considerat că, prin acțiunile sale, Ion Cecîrlan a încălcat prevederile legislației în vigoare și i-a lezat dreptul la informație.

A solicitat restabilirea dreptului său de acces la informație lezat prin răspunsul pârâtului nr. R-1718/18 din 20 noiembrie 2018 la petiția nr. R-1718/18 din 07 noiembrie 2018 și prin răspunsul nr. R-1919/18 din 21 decembrie 2018 la cererea nr. R-1919/18 din 06 decembrie 2018, obligarea pârâtului de a-i prezenta informația solicitată și, anume, data întocmirii procesului-verbal cu privire la contravenție și numărul procesului-verbal cu privire la contravenție și încasarea în mod solidar de la pârâți a sumei de 1000 de lei, cu titlu de prejudiciu moral.

Prin hotărârea din 08 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Andrei Rusnak, a fost obligat Inspectoratul General al Poliției să prezinte lui Andrei Rusnak informația solicitată în petiția nr. R-1718/18 din 07 noiembrie 2018 și în cererea prealabilă nr. R-1919/18 din 06 decembrie 2018 cu privire la data întocmirii și numărul procesului-verbal cu privire la contravenție și a fost încasată în mod solidar de la Inspectoratul General al Poliției și Ion Cecîrlan în beneficiul lui Andrei Rusnak suma de 500 de lei, cu titlu de prejudiciu moral. În rest acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 10 aprilie 2019 a Curții de Apel Chișinău au fost admise apelurile declarate de către Ion Cecîrlan și Inspectoratul General al Poliției, a fost casată hotărârea primei instanțe și a fost emisă o nouă hotărâre, prin care acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

La data de 13 iunie 2019 și 20 iunie 2019 Andrei Rusnac a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și pronunțarea unei noi decizii.

În motivarea recursului a indicat că, nu este de acord cu decizia instanței de apel.

A menționat că, instanța de apel eronat a conchis că, deși el și-a bazat cerințele pe prevederile Legii privind accesul la informație, informația solicitată de către acesta nu reprezintă o informație de interes public, precum și nici nu reprezintă o informație de interes personal, prin prisma art. 6 și 10 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, deoarece conform Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 1 din 02 aprilie 2007 cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale, accesul la informațiile oficiale constituie un drept fundamental al persoanei de a fi informat, o modalitate de control asupra activității autorităților/instituțiilor publice, gestionării banilor publici, de stimulare a formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic.

A susținut că, Curtea Supremă de Justiție a recunoscut că, accesul la informație constituie o modalitate de control asupra activității autorităților/instituțiilor publice. Prin informația furnizată el poate efectua controlul asupra activității autorității publice (în speță, a poliției).

A afirmat că, conform art. 10 din Legea privind accesul la informație, persoane poate (are dreptul) să solicite orice informație (cu excepțiile stabilite de legislație) aflată în posesia furnizorului și dreptul persoanei de a avea acces la informații nu poate fi îngădit decât în condițiile legii.

A relevat că, instanța de apel nu a invocat legea, care i-ar îngădi dreptul la informație și, prin urmare, informația urmează să-i fie furnizată, deoarece lipsesc temeiuri legale pentru îngădirea dreptului.

A invocat că, pentru a se determina incidența Legii privind accesul la informație, în privința raportului juridic litigios, instanța de apel urma să verifice existența următoarelor elemente: subiecte ale raportului juridic sunt solicitantul informației și furnizorul de informații; conținutul acestui raport implică existența dreptului solicitantului de acces la informația solicitată concretă și a obligației corelative a furnizorului de informație de a elibera informația solicitată; obiectul raportului juridic litigios ține de furnizarea informației solicitate cu varietățile aferente (ex. nerespectarea termenului de furnizare); raportul respectiv se încadrează în una din literele art. 1 alin. (1) din Lege.

A declarat că, instanța de apel a conchis că, cerințele sale nu se încadrează în prevederile Legii privind accesul la informație, respectiv, constatarea încălcării prevederilor Legii enunțate la examinarea cererilor depuse de către intimat nu poate fi imputată părții adverse, însă, ajungând la această concluzie, instanța de apel a interpretat eronat legea.

A considerat că, concluzia instanței de apel precum că, el a depus o plângere în sensul Codului contravențional, prin care a sesizat organele de drept cu referire la legalitatea activității unităților de comerț și, astfel, acțiunile ulterioare ale instituției de stat sunt guvernate de Codul contravențional, dar nu de Legea privind accesul la informație, este în contradicție cu circumstanțele cauzei.

A notat că, prin petiția depusă la Inspectoratul General al Poliției a solicitat întreprinderea măsurilor prevăzute de Codul contravențional, precum și eliberarea informației în temeiul Legii privind accesul la informație.

A specificat că, instanța de apel nu a constatat că, Inspectoratul General al Poliției a admis doar cerințele sale cu privire la aplicarea Codului contravențional.

A menționat că, legea aplicabilă speței este Legea privind accesul la informație, iar instanța de apel, la examinarea cauzei, nu a aplicat Legea enunțată.

A relatat că, instanța de apel nu a luat în considerare încheierea din 08 august 2018 a Curții Supreme de Justiție, prin care s-a stabilit că, informația privind rezultatele examinării cauzelor contravenționale, pornite în baza petiției sale adresate organului de poliție, poate fi furnizată solicitantului.

Prin referințele depuse la data de 15 iulie 2019 și 25 iulie 2019 Inspectoratul General al Poliției și Ion Cecîrlan au solicitat declararea recursului ca inadmisibil sau respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel.

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 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit 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. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una din următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa decizia instanței de apel și de a menține hotărârea primei instanțe din următoarele considerente.

Pe parcursul examinării cauzei s-a constatat că, la data de 07 noiembrie 2018 Andrei Rusnak s-a adresat la Inspectoratul de poliție Centru cu o petiție, înregistrată cu nr. R-1718/18, prin care a informat despre desfășurarea activității de antreprenariat neautorizate pe str. Gh. Asachi, 29, 77 și 79, mun. Chișinău și a solicitat informația referitor la rezultatul examinării petiției sale și, anume, data întocmirii procesului-verbal cu privire la contravenție, numărul procesului-verbal cu privire la contravenție, adresa contravenției, articolul din Codul contravențional și mărimea sancțiunii aplicate, numele agentului constatator, iar în cazul lipsei încălcărilor la adresa respectivă, comunicarea faptului prezenței actelor permissive – numărul, termenul valabilității, organul emitent.

Prin răspunsul nr. R-1718/18 din 20 noiembrie 2018 Sectorul de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru a făcut trimitere la art. 5 din Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație și i-a comunicat că, pe faptul comerțului ilicit stradal pe străzile deservite de Sectorul de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru vor fi petrecute măsurile necesare cu sancționarea persoanelor, care încalcă legislația în vigoare.

La data de 06 decembrie 2018 Andrei Rusnak, nefiind de acord cu răspunsul primit, a depus la Inspectoratul de poliție Centru cererea nr. R-1919/18, prin care a solicitat prezentarea informației solicitate în petiția nr. R-1718/18.

Prin răspunsul Sectorului de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru nr. R-1919/18 din 21 decembrie 2018, executorul căruia fiind Ion Cecîrlan, i-a fost comunicat că, a fost întocmit un proces-verbal cu privire la contravenție în temeiul art. 263 alin. (1) din Codul contravențional, cu aplicarea sancțiunii sub formă de amendă în mărime de 1500 de lei. Totodată, i-a mai comunicat că, agenții economici, care activează la intersecția străzilor Hîncești cu Academia, mun. Chișinău, nu se află pe teritoriul deservit de Sectorul de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, Andrei Rusnak a solicitat restabilirea dreptului său de acces la informație lezată prin răspunsul Sectorului de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru nr. R-1718/18 din 20 noiembrie 2018 la petiția nr. R-1718/18 din 07 noiembrie 2018 și prin răspunsul nr. R-1919/18 din 21 decembrie 2018 la cererea nr. R-1919/18 din 06 decembrie 2018, obligarea Inspectoratului General al Poliției de a-i prezenta informația solicitată și, anume, data întocmirii procesului-verbal cu privire la contravenție și numărul procesului-verbal cu privire la contravenție și încasarea în mod solidar de la Inspectoratul General al Poliției și Ion Cecîrlan a sumei de 1000 de lei, cu titlu de prejudiciu moral.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia temeiniciei parțiale a acțiunii, obligând Inspectoratul General al Poliției să prezinte lui Andrei Rusnak informația solicitată în petiția nr. R-1718/18 din 07 noiembrie 2018 și în cererea prealabilă nr. R-1919/18 din 06 decembrie 2018 cu privire la data întocmirii și numărul procesului-verbal cu privire la contravenție și încasând în mod solidar de la Inspectoratul General al Poliției și Ion Cecîrlan în beneficiul lui Andrei Rusnak suma de 500 de lei, cu titlu de prejudiciu moral, în rest

respingând acțiunea ca neîntemeiată.

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelurilor declarate de către Ion Cecîrlan și Inspectoratul General al Poliției, a ajuns la concluzia temeiniciei acestora, casând hotărârea primei instanțe și pronunțând o nouă hotărâre, prin care a respins acțiunea ca neîntemeiată.

La caz, se reține că, instanța de apel, ajungând la această concluzie, a reținut că, informația solicitată de către Andrei Rusnak nu reprezintă o informație de interes public, precum și nici nu reprezintă o informație de interes personal și, ca urmare, cerințele acestuia nu se încadrează în prevederile Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul juridic litigios, a ajuns la concluzia că, soluția dată de către instanța de apel este greșită.

Conform art. 4 alin. (1) din Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, oricine, în condițiile prezentei legi, are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale.

Art. 5 alin. (1) și (2) din Legea enunțată prevede că, subiecți sunt furnizorul de informații și solicitantul informației. Furnizori de informații, adică posesori ai informațiilor oficiale, obligați să le furnizeze solicitanților în condițiile prezentei legi, sunt autoritățile publice centrale și locale - autoritățile administrației de stat, prevăzute în Constituția Republicii Moldova și anume: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, administrația publică, autoritatea judecătorească; instituțiile publice centrale și locale - organizațiile fondate de către stat în persoana autorităților publice și finanțate de la bugetul de stat, care au ca scop efectuarea atribuțiilor de administrare, social-culturale și altor atribuții cu caracter necomercial; persoanele fizice și juridice care, în baza legii sau a contractului cu autoritatea publică ori instituția publică, sunt abilitate cu gestionarea unor servicii publice și culeg, selectează, posedă, păstrează, dispun de informații oficiale, inclusiv de informații cu caracter personal.

Conform art. 6 din Legea enunțată, informații oficiale sunt considerate toate informațiile aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații, care au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii de către alți subiecți de drept. Drept documente purtătoare de informații sunt considerate orice hârtie sau alt material pe care există un înscris; o hartă, un plan, un desen, o fotografie; orice hârtie sau alt material pe care sunt marcaje, figuri, simboluri sau perforări care au un sens pentru persoanele calificate să le interpreteze; orice obiect sau material din care pot fi reproduse sunete, imagini sau înscrisuri cu sau fără ajutorul unui alt articol sau mecanism; orice alt înregistrator de informație apărut ca rezultat al progresului tehnic; orice copie sau reproducere a purtătorilor de informații menționați. Informațiile oficiale nedocumentate, care se află în posesia furnizorilor (persoanelor responsabile ale acestora), vor fi puse la dispoziția solicitanților în ordine generală.

Ținând cont de prevederile legale enunțate, se reține că, Inspectoratul General al Poliției este deținătorul informației solicitate de către Andrei Rusnak, or, aceasta a fost rezultatul prelucrării, sistematizării și adoptării în baza petiției de ilegalitate, la care autoritatea a fost obligată să reacționeze.

Conform art. 10 din Legea privind accesul la informație, persoana are dreptul de a solicita furnizorilor de informații, personal sau prin reprezentanții săi, orice informații aflate în posesia acestora, cu excepțiile stabilite de legislație. Dreptul persoanei de a avea acces la informații, inclusiv la informațiile cu caracter personal, nu poate fi îngrădit decât în condițiile legii. Orice persoană care solicită acces la informații este absolvită de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile oficiale.

Conform art. 11 alin. (1) pct. 2)-4) din aceeași Lege, furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat să garanteze liberul acces la informație, să respecte limitările accesului la informație, prevăzute de legislație, în scopul protejării informației confidentiale, vieții private a persoanei și securității naționale și să respecte termenele de furnizare a informației, prevăzute de lege.

Având în susținere prevederile normelor enunțate și reieșind din conținutul răspunsului acordat lui Andrei Rusnak la petiția acestuia, se constată că, intimații nu au furnizat informația solicitată de către recurent în modalitatea revendicată de acesta, ci s-au limitat doar la o redare succintă a activității desfășurate enunțată generic.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ține să menționeze că, intimații nu au avut nici un temei legal de a nu-l informa pe recurent despre deținerea informațiilor cerute prin petiția din 07 noiembrie 2018, cu atât mai mult că, informațiile solicitate erau în posesia intimaților și, astfel, nu au avut nici un temei legal de a nu le prezenta recurentului pe suport de hârtie. Or, obligația de a prezenta informația solicitată de recurent derivă din prevederile art. 5 alin. (2) lit. a) și b) și (3), 6, 10 și 11 alin. (1) pct. 1) și 2) din Legea privind accesul la informație.

De asemenea, instanța de recurs ține să menționeze că, prezentarea unor răspunsuri evazive din partea intimaților și necomunicarea informației concrete solicitate de către recurent în petiția nr. R-1718/18 din 07 noiembrie 2018 și, respectiv, cererea prealabilă nr. R-1919/18 din 06 decembrie 2018 nu poate servi motiv de a constata informarea adecvată a ultimului.

La caz, se mai reține că, informația despre deținerea sau nedeținerea unor documente de către o autoritate publică, precum cele solicitate de către recurent de la Sectorul de poliție nr. 2 al Inspectoratului de poliție Centru reprezintă anume informația reglementată de art. 6 din Legea privind accesul la informație, astfel că, aceasta fiind deținută, impune prezentarea ei solicitantului.

În asemenea circumstanțe, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, prima instanță corect a concluzionat că, intimații nu și-au onorat obligația, prevăzută de art. 11 alin. (1)

pct. 1) și 2) din Legea privind accesul la informație, de a asigura informarea „activă” a solicitantului și, prin urmare, temeinic și legal a admis parțial acțiunea, a obligat Inspectoratul General al Poliției să prezinte lui Andrei Rusnak informația solicitată în petiția nr. R-1718/18 din 07 noiembrie 2018 și în cererea prealabilă nr. R-1919/18 din 06 decembrie 2018 cu privire la data întocmirii și numărul procesului-verbal cu privire la contravenție și a încasat în mod solidar de la Inspectoratul General al Poliției și Ion Cecîrlan în beneficiul lui Andrei Rusnak suma de 500 de lei, cu titlu de prejudiciu moral, în rest respingând acțiunea ca neîntemeiată.

Astfel, din considerentele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel și de a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de către Andrei Rusnak.

Se casează integral decizia din 10 aprilie 2019 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 08 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Andrei Rusnak împotriva Inspectoratului General al Poliției și lui Ion Cecîrlan cu privire la restabilirea dreptului de acces la informație, obligarea prezentării informației solicitate și repararea prejudiciului moral.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Mariana Pitic