

Dosarul nr. 3ra-375/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: I. Secrieru)

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

DECIZIE

02 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Victor Burduh
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând recursul depus de Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Caravai împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la constatarea încălcării termenului legal de emitere a răspunsului și furnizării informației, obligarea furnizării informației și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Serviciul Fiscal de Stat, a fost casată integral hotărârea din 05 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a fost emisă o decizie nouă,

c o n s t a ț ă:

La 08 iulie 2019 Tatiana Caravai a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la constatarea încălcării termenului legal de emitere a răspunsului și furnizării informației, obligarea furnizării informației și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii reclamanta Tatiana Caravai a indicat că la 13 iunie 2019 a depus în adresa Serviciului Fiscal de Stat o cerere privind prezentarea informației, și anume a copiei certificate a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016, necesitatea acestuia fiind determinată de inițierea de către organele fiscale a unui control.

Reclamanta a indicat, că la 26 iunie 2019 a parvenit răspunsul, prin care i-a fost

refuzat în eliberarea actului solicitat, cu mențiunea că această informație nu se încadrează în cea stabilită în art. 6 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, invocând că Regulamentul nominalizat este de uz intern.

A mai invocat că Serviciul Fiscal de Stat a depășit termenul legal de furnizare a răspunsului, urmând să-l furnizeze până la data de 05 iulie 2019, în termen de 15 zile, prevăzut de art. 16 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Reclamanta Tatiana Caravai a susținut că, în urma acțiunilor Serviciului Fiscal de Stat a suportat un prejudiciu moral, compensarea căruia a fost evaluată de reclamantă la suma de 1000 de lei.

Reclamanta a solicitat admiterea acțiunii, constatarea încălcării de către Serviciul Fiscal de Stat a termenului legal de furnizare a informațiilor oficiale, obligarea de a elibera copia certificată a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016 și repararea prejudiciului moral în sumă de 1000 de lei.

Prin hotărârea din 05 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Caravai; s-a constatat încălcarea termenului de emitere a răspunsului și furnizării informației conform cererii Tatiane Caravai din 13 iunie 2019; s-a obligat Serviciul Fiscal de Stat să furnizeze Tatiane Caravai copia certificată a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016; s-a încasat de la Serviciul Fiscal de Stat în beneficiul Tatiane Caravai suma de 200 de lei cu titlu de prejudiciu moral.

La 06 noiembrie 2019 Serviciul Fiscal de Stat a depus apel împotriva hotărârii din 05 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, iar la 11 decembrie 2019 a depus motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Tatiana Caravai.

Prin decizia din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Serviciul Fiscal de Stat, a fost casată integral hotărârea din 05 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și a fost emisă o decizie nouă de respingere a pretențiilor privind constatarea încălcării termenului legal de emitere a răspunsului și furnizării informației și obligarea furnizării informației solicitate la cererea din 13 iunie 2019, ca neîntemeiate; a fost declarată inadmisibilă pretenția privind repararea prejudiciului moral în sumă de 1000 de lei.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 23 noiembrie 2020 Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia, a contestat-o cu recurs prin intermediul poștei electronice, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii depuse de Tatiana Caravai.

Ulterior, la data de 15 februarie 2021 Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia, a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Recurenta a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și neîntemeiată prin faptul, că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, fiind apreciate eronat probele.

A indicat că Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație nu impune un refuz în eliberarea unei informații de uz intern, nu există nicio restricție de a avea acces la un Regulament ordinar privind efectuarea controalelor la contribuabil.

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

Conform art. 245 din Codul 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 18 noiembrie 2020, fiind notificată Tatianeii Caravai, prin intermediul avocatului Igor Eremia, la data de 03 februarie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție, anexat la materialele cauzei (f.d. 103). Astfel, recursul depus de Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia, la 23 noiembrie 2020 și la 15 februarie 2021, este în termen.

La 18 februarie 2021 în adresa intimatului Serviciul Fiscal de Stat a fost expediată copia recursului depus de Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 105).

La 19 martie 2021 Serviciul Fiscal de Stat, a depus prin intermediul oficiului poștal, referință prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil.

Prin încheierea din 31 martie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia, a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

Conform art. 247 al Codului administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

La caz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurenteii, au fost expuse cu suficientă claritate.

Verificând argumentele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia de admite recursul, de a casa decizia instanței de apel și a menține hotărârea primei instanțe, din următoarele motive.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Conform dispozițiilor art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Totodată, conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

La fel, potrivit art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

În temeiul art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În același timp, în corespundere cu art. 219 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, 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. 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.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

Din materialele cauzei rezultă că la 13 iunie 2019 Caravai Tatiana a adresat Serviciului Fiscal de Stat, Direcția generală administrare fiscală Centru o cerere privind accesul la informație, prin care a solicitat eliberarea copiei autentificate a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016.

Prin răspunsul Direcției generale administrare fiscală Centru nr. 26/4-22-14-84 din 25 iunie 2019, Tatianeii Caravai i-a fost comunicat că informația solicitată nu poate fi furnizată, deoarece nu cade sub incidența art. 6 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, precum și având în vedere caracterul intern al informației solicitate (f.d. 6).

Nefiind de acord cu răspunsul primit, la 08 iulie 2019 Tatiana Caravai a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat, solicitând constatarea încălcării de către Serviciul Fiscal de Stat a termenului legal de furnizare a informațiilor oficiale, obligarea de a elibera copia certificată a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin

ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016, precum și repararea prejudiciului moral în sumă de 1000 de lei.

Prima instanță, fiind investită cu examinarea cauzei, a admis parțial acțiunea Tatianeii Caravai, constatând încălcarea termenului de emitere a răspunsului și furnizare a informației conform cererii din 13 iunie 2019, cu obligarea Serviciului Fiscal de Stat să furnizeze Tatianeii Caravai copia certificată a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016 și s-a încasat de la Serviciul Fiscal de Stat în beneficiul Tatianeii Caravai suma de 200 de lei, cu titlu de prejudiciu moral.

Judecând apelul depus de Serviciul Fiscal de Stat, instanța de apel a considerat că hotărârea primei instanțe urmează a fi casată integral, cu emiterea unei noi decizii, prin care pretențiile din acțiunea Tatianeii Caravai cu privire la constatarea încălcării termenului legal de emitere a răspunsului și furnizare a informației și obligarea furnizării informației au fost respinse ca neîntemeiate, iar pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral a fost declarată inadmisibilă.

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 că instanța de fond neîntemeiat a admis acțiunea și a constatat încălcarea dreptului de acces la informație. Instanța de apel a stabilit că Serviciul Fiscal de Stat a examinat în termen cererea Tatianeii Caravai depusă la 13 iunie 2019, emițând la 25 iunie 2019 răspunsul nr. 26/4-22-14-84, prin care reclamantei i s-a comunicat, că informația solicitată nu se referă la informația prevăzută în art. 6 al Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, din considerentul că Regulamentul nominalizat are un caracter intern.

Instanța de apel a respins ca neîntemeiat argumentul intimatului Tatianeii Caravai precum că, prin răspunsul menționat i s-a încălcat dreptul de acces la informație, menționând că documentul solicitat de intimată nu se încadrează în noțiunea de informație oficială, reprezentând un document de uz intern al Serviciului Fiscal de Stat, iar Regulamentul indicat este făcut public doar în condițiile în care în procesul activității apelantului este prezentat persoanelor supuse controalelor, situație, care nu se regăsește în cazul dat, nefiind inițiat un control în privința reclamantei.

Curtea de Apel Chișinău a relatat, că apelantul Serviciul Fiscal de Stat a respectat prevederile art. 19 alin.(1) al Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, care indică, 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.

Instanța de apel a dat o apreciere critică și argumentului reclamantei privind neexaminarea cererii în termen, indicând că cererea a fost depusă la 13 iunie 2019, fiind examinată la 25 iunie 2019, astfel, cu respectarea termenului prevăzut de art. 16 alin. (1) al Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, care indică că, informațiile, documentele solicitate vor fi puse la dispoziția solicitantului din momentul

în care vor fi disponibile pentru a fi furnizate, dar nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație.

Referitor la pretenția intimă privind repararea prejudiciului moral, instanța de apel a reținut, că în accepțiunea art. 167 alin. (4) Cod administrativ, dacă prin cererea prealabilă se solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată. Instanța de apel a stabilit că pentru a pretinde repararea prejudiciului, inclusiv moral, în cadrul unei proceduri administrative, reclamanta urmează să respecte calea prealabilă, și anterior adresării în instanță, să adreseze autorității pârâte o cerere privind repararea prejudiciului, condiție nerealizată în speță, motiv pentru care pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral a fost declarată inadmisibilă, în temeiul art. 208 alin. (1) Cod administrativ.

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că concluzia instanței de apel este contradictorie circumstanțelor cauzei, fiind rezultată din interpretarea eronată a normelor de drept material, stabilind greșit starea de fapt, pe când concluzia primei instanțe privind admiterea acțiunii fiind justă, având la bază cumulul probelor administrate, în coraport cu normele legale ce guvernează raportul juridic litigios.

Conform art. 4 din Legea nr. 982 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. Exercițarea drepturilor prevăzute în alineatul (1) al prezentului articol poate fi supusă unor restricții pentru motive specifice, ce corespund principiilor dreptului internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau vieții private a persoanei. Exercițarea drepturilor prevăzute la alineatul (1) al prezentului articol nu va implica în nici un caz discriminarea bazată pe rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau pe origine socială.

Iar, conform art. 6 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, în sensul prezentei legi, informații oficiale sînt 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. În sensul prezentei legi, drept documente purtătoare de informații sînt considerate: 1) oricare din următoarele (sau o parte din acestea): a) orice hîrtie sau alt material pe care există un înscris; b) o hartă, un plan, un desen, o fotografie; c) orice hîrtie sau alt material pe care sînt marcaje, figuri, simboluri sau perforări care au un sens pentru persoanele calificate să le interpreteze; d) orice obiect sau material din care pot fi reproduse sunete, imagini sau înscrisuri cu sau fără ajutorul unui alt articol sau mecanism; e) orice alt înregistrator de informație apărut ca rezultat al progresului tehnic; 2) orice copie sau reproducere a purtătorilor de informații menționați la punctul 1) al prezentului alineat; 3) orice parte a unei copii sau reproduceri menționate la punctul 2) al prezentului alineat. Informațiile

oficiale nedocumentate, care se află în posesia furnizorilor (persoanelor responsabile ale acestora), vor fi puse la dispoziția solicitanților în ordine generală.

Din norma de drept enunțată rezultă că este susceptibilă de a fi furnizată orice informație oficială aflată în posesia și la dispoziția furnizorului de informații, indiferent de proveniența informației.

Conform art. 7 alin. (1) din Legea enunțată, exercitarea dreptului de acces la informație poate fi supusă doar restricțiilor reglementate prin lege organică și care corespund necesităților: a) respectării drepturilor și reputației altei persoane; b) protecției securității naționale, ordinii publice, ocrotirii sănătății sau protecției moralei societății.

Conform art. 7 alin. (2) din Legea indicată, în conformitate cu alineatul (1) al prezentului articol, accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngrădit, cu excepția:

a) informațiilor atribuite la secret de stat, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

b) informațiilor confidențiale din domeniul afacerilor, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial, și care țin de producție, tehnologie, administrare, finanțe, de altă activitate a vieții economice, a căror divulgare (transmitere, scurgere) poate atinge interesele întreprinzătorilor;

c) informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal;

d) informațiilor ce țin de activitatea operativă și de urmărire penală a organelor de resort, dar numai în cazurile în care divulgarea acestor informații ar putea prejudicia urmărirea penală, interveni în desfășurarea unui proces de judecată, lipsi persoana de dreptul la o judecare corectă și imparțială a cazului său, ori ar pune în pericol viața sau securitatea fizică a oricărei persoane - aspecte reglementate de legislație;

e) informațiilor ce reflectă rezultatele finale sau intermediare ale unor investigații științifice și tehnice și a căror divulgare privează autorii investigațiilor de prioritatea de publicare sau influențează negativ exercitarea altor drepturi protejate prin lege.

Conform art. 7 alin. (4) din aceeași Lege, nu se vor impune restricții ale libertății de informare decât dacă furnizorul de informații poate demonstra că restricția este reglementată prin lege organică și necesară într-o societate democratică pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei sau protecției securității naționale și că prejudiciul adus acestor drepturi și interese ar fi mai mare decât interesul public în cunoașterea informației.

În condițiile art. 10 din Legea citată, 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 în conformitate cu prezenta lege este absolvită de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

Din conținutul normelor de drept citate, rezultă că orice cetățean al Republicii Moldova are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații.

Astfel, se constată că reclamanta Tatiana Caravai are dreptul constituțional de acces la informație, care corespunde obligației corelative a furnizorului de a examina cererea și de a furniza informația solicitată, dacă deține informația în cauză și dacă informația solicitată nu cade sub restricțiile prevăzute de lege.

În speța supusă examinării, furnizorul de informații, Serviciul Fiscal de Stat refuzând solicitantei, Tatiane Caravai în eliberarea copie certificate a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016, a indicat asupra faptului că informația solicitată nu cade sub incidența art. 6 alin. (1) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație și că aceasta este de uz intern.

Aici, Colegiul remarcă că refuzul de acces la informație trebuie să întrunească condițiile de formă și conținut prevăzute la art. 19 alin. (1) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație și că aceasta este de uz intern.

Astfel, refuzul de a furniza informația deținută este justificată în următoarele cazuri:

- informația este cu accesibilitate limitată, iar interesul public nu depășește interesul legitim protejat;
- informația este cu caracter personal, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 8 alin. (7) din Lege;
- există o hotărâre judecătorească definitivă de respingere a cererii de acces la informație, iar solicitantul se adresează cu aceeași cerere, în mod repetat, în privința aceleiași informații;
- furnizorul a oferit recent informația solicitată aceluiași solicitant;
- alte cazuri, în care se dovedește reaua-credință a solicitantului în sensul prevăzut de Codul civil.

În acest context, Colegiul constată că Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, nu impune un refuz în eliberarea unei informații de uz intern. Refuzul de a elibera o informație nu poate fi instituit doar prin mențiunea de „uz intern”. Caracterul restrâns al acestei informații poate fi instituit de lege sau de către instanța de judecată. Prin urmare, instanța de fond corect a apreciat prevederile Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, indicând că informația solicitată de Tatiana Caravai poate și trebuie să fie pusă la dispoziția solicitantului, refuzul furnizorului în eliberarea informației nefiind justificat în modul solicitat de lege.

Or, reieșind din prevederile art. 7 din Legea nominalizată, coraborate cu prevederile art. 54 din Constituția Republicii Moldova și art. 10 paragraf 2 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, restrângerea dreptului de acces liber la informațiile oficiale poate avea loc doar dacă sunt întrunite următoarele exigențe în privința acestei restrângeri:

- limitarea este prevăzută de lege
- protejează un interes legitim

- să fie necesară într-o societate democratică.

Astfel, corelând prevederile art. 7 alin. (4) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație la circumstanțele speței, Colegiul constată că Serviciul Fiscal de Stat, refuzând eliberarea informației pe motivele invocate în răspuns, nu a demonstrat întrunirea elementelor în privința restricției aplicate. Or, furnizorul nu a justificat toate elementele, iar Colegiul apreciază că argumentele invocate de furnizor sunt neconvingătoare.

Se remarcă că, Serviciul Fiscal de Stat în cererea sa de refuz nu a făcut trimitere la nicio normă legală așa cum prevede art. 7 alin. (4) din Legea menționată, furnizorul nu a dovedit în modul corespunzător că informația solicitată este una restricționată și nu poate fi oferită publicului,

Mai mult, majoritatea actelor emise de Serviciul Fiscal de Stat, sunt întemeiate în baza Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016. În special, în deciziile privind inițierea controlului la un contribuabil, se face trimitere la acest Regulament. În rezultat, prevederile Regulamentului nominalizat se răsfrâng asupra drepturilor și obligațiilor contribuabilului, iar dacă acest Regulament ar avea un caracter intern, atunci mențiunile lui ar afecta doar activitatea angajaților instituției.

În aceste condiții, Colegiul apreciază că este justă concluzia primei instanțe, care a stabilit că actul solicitat la caz de către Tatiana Caravai face parte din categoria informației oficiale, ce urmează a fi furnizată conform prevederilor art. 6 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, nu sunt instituite careva restricții pentru aceasta, situație în care se constată dreptul reclamantei de a o solicita și obligația pârâtului de a o furniza. Or, mențiunea de „uz intern” nu exclude caracterul oficial al informației, acesta urmând a fi stabilit prin prisma art. 6 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație. Prin urmare, Serviciul Fiscal de Stat era obligat să elibereze informația solicitată de Tatiana Caravai, în condițiile în care refuzul în eliberarea informației nu a fost justificat în modul prevăzut de lege, motivele refuzului invocate fiind apreciate just de prima instanță ca neconvingătoare.

Or, art. 11 alin. (1), pct. 5 din Legea menționată supra, prevede expres obligația furnizorului de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, să dea publicității propriile acte adoptate în conformitate cu legea.

Pe fundalul celor menționate, Colegiul consideră că sunt neîntemeiate argumentele instanței de apel, precum că documentul solicitat de reclamanta Tatiana Caravai nu se încadrează în noțiunea de informație oficială, reprezentând un document de uz intern al apelantului, iar Regulamentul menționat este făcut public, doar în condițiile în care în procesul activității Serviciului Fiscal de Stat este prezentat contribuabilului supus controlului, situație, care nu se regăsește în cazul dat, nefiind inițiat un control în privința reclamantei.

În acest sens, Colegiul menționează că obligația furnizorului de informații de a da publicității propriile acte adoptate în conformitate cu legea după cum a fost menționat supra, este prevăzută nemijlocit în art. 11 alin. (1), pct. 5 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație. Or, după cum s-a stabilit nu există vreo restricție

impusă de o lege organică în privința Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016.

În context, instanța de recurs specifică că orice persoană care solicită acces la informație în conformitate cu Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, este absolvită de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate, aceasta reprezentând un drept al solicitantului prevăzut direct în Lege.

În continuarea ideii, Colegiul notează că în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (1), pct. 1,2, 4 din Legea menționată, furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat:

1) să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public și asupra problemelor de interes personal;

2) să garanteze liberul acces la informație;

4) să respecte termenele de furnizare a informației, prevăzute de lege;

Totodată, conform art. 16 din aceeași Lege, informațiile, documentele solicitate vor fi puse la dispoziția solicitantului din momentul în care vor fi disponibile pentru a fi furnizate, dar nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație. Termenul de furnizare a informației, documentului poate fi prelungit cu 5 zile lucrătoare de către conducătorul instituției publice dacă: a) cererea se referă la un volum foarte mare de informații care necesită selectarea lor; b) sînt necesare consultații suplimentare pentru a satisface cererea. Autorul cererii va fi informat despre orice prelungire a termenului de furnizare a informației și despre motivele acesteia cu 5 zile înainte de expirarea termenului inițial.

Colegiul indică că încălcarea termenelor sau nerespectarea procedurii de prelungire a termenului constituie o atingere a dreptului de acces la informațiile oficiale.

Raportând normele de drept menționate circumstanțelor de fapt ale cauzei, instanța de recurs constată că reclamanta Tatiana Caravai a depus la Serviciul Fiscal de Stat cererea privind furnizarea informației la data de 13 iunie 2019, dată de la care pârâtul avea termenul de 15 zile lucrătoare pentru emiterea răspunsului și furnizării informației și anume până la 04 iulie 2019. Însă, deși răspunsul (refuzul) la cererea de furnizare a informației, pârâtul l-a emis la data de 25 iunie 2019, aceasta nu implică respectarea termenului prevăzut de norma citată, în condițiile în care termenul este prevăzut pentru furnizarea informației și nu a unui răspuns. În speță, cum s-a stabilit informația nu a fost furnizată, ceea ce implică din partea Serviciului Fiscal omiterea termenului de furnizare a informației și temeinicia solicitării reclamantei Tatiana Caravai de constatare a acestui fapt.

În astfel de circumstanțe, se constată cu certitudine nefurnizarea în termenul legal de către Serviciul Fiscal de Stat, a informației solicitate de către Tatiana Caravai prin cererea de acces la informație din 13 iunie 2019, fiind justă hotărârea primei instanțe de admitere a pretențiilor privind constatarea încălcării termenului legal de emitere a răspunsului și furnizării informației cu obligarea Serviciului Fiscal de Stat să furnizeze Tatiane Caravai copia certificată a Regulamentului cu privire la efectuarea controlului în cadrul căruia este posibilă depistarea încălcării legislației, aprobat prin ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 458 din 19 mai 2016.

Cu referire la pretenția Tatianeii Caravai privind repararea prejudiciului moral, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că instanța de apel a constatat că aceasta urmează a fi declarată inadmisibilă, în temeiul art. 208 alin. (1) Cod administrativ, pe motivul nefolosirii căii extrajudiciare de atac. Curtea a indicat că pentru a pretinde repararea prejudiciului moral, în cadrul unei proceduri administrative, reclamanta urma să respecte calea prealabilă și anterior adresării în instanță, să adreseze autorității pârâte o cerere privind repararea prejudiciului moral.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră eronată decizia instanței de apel în partea declarării pretenției privind repararea prejudiciului moral inadmisibilă și prin urmare Colegiul consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată și în această parte.

În acest sens, instanța de recurs menționează că principiul fundamental „specialia generalibus derogant”, presupune că dacă atât legea generală cât și legea specială reglementează o materie, legea specială este aplicabilă.

În speță, contenciosului legat de accesul la informație se aplică legea materială specială – Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Potrivit art. 21 din această lege, persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de contencios administrativ competentă. Persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim poate ataca orice acțiune sau inacțiune a persoanei responsabile pentru primirea și examinarea cererilor de acces la informații, dar în special cu privire la:

- a) refuzul neîntemeiat de a primi și înregistra cererea;
- b) refuzul de a asigura accesul liber și necondiționat la registrele publice aflate la dispoziția furnizorului de informații;
- c) încălcarea termenelor și procedurii de soluționare a cererii de acces la informație;
- d) neprezentarea sau prezentarea necorespunzătoare a informațiilor solicitate;
- e) refuzul neîntemeiat de a prezenta informațiile solicitate;
- f) atribuirea neîntemeiată a informației la categoria informațiilor care conțin secrete de stat, secrete comerciale sau la categoria altor informații oficiale cu accesibilitate limitată;
- g) secretizarea neîntemeiată a unor informații;
- h) stabilirea plății și mărimii acesteia pentru informațiile furnizate;
- i) cauzarea unor prejudicii materiale și/sau morale prin acțiunile ilegale ale furnizorului de informații.

Din interpretarea teleologică a Legii privind accesul la informație, instanța de recurs reține că scopul urmărit de legiuitor prin prezenta Lege este eficientizarea procesului de informare, afirmat în art. 2, lit. a) din Legea menționată supra, dar de asemenea înlăturarea rapidă și eficace a încălcării dreptului la informație ce include repararea prejudiciului. Astfel, precum procedura prealabilă îngreunează și complică procedura administrativă, Colegiul conchide că legea prevede implicit exercitarea

prezentului drept și revendicarea reparării prejudiciului fără procedură prealabilă, altfel spus cu o acțiune adresată direct în instanța de judecată.

De asemenea, instanța de recurs reiterează că art. 23 alin. (1) din prezenta Lege dispune că acțiunea ce privește constatarea încălcării dreptului de acces la informație, care include și cauzarea unor prejudicii, se face direct în instanța de contencios administrativ.

În plus, art. 24 din prezenta Lege prevede expres că instanța de judecată decide aplicarea unor sancțiuni în conformitate cu legislația, repararea prejudiciului cauzat prin refuzul nelegitim de a furniza informații sau prin alte acțiuni ce prejudiciază dreptul de acces la informații, precum și satisfacerea neîntârziată a cererii solicitantului.

Pornind de la normele sus-citate, instanța de recurs estimează că pretenția prin care s-a solicitat repararea prejudiciului este accesorie acțiunii prin care se constată încălcarea dreptului de acces la informație și obligarea autorității de a furniza informația. Aplicând teoria accesoriului, în latină „accessorium sequitur principale”, instanța de recurs a constatat că acțiunea, prin care s-a solicitat repararea prejudiciului se supune aceleași regim juridic ca și acțiunea de constatare a încălcării dreptului de acces la informație, adică nu se supune procedurii prealabile.

În concluzie, instanța de recurs relevă că art. 24 al Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, implică dreptul solicitantului de informație de a fi despăgubit pentru prejudiciul moral cauzat pentru încălcarea dreptului de acces la informație.

În aceste circumstanțe, instanța de recurs apreciază ca fiind eronată concluzia instanței de apel privind declararea ca fiind inadmisibilă a pretenției privind repararea prejudiciului moral pe motivul nerespectării procedurii prealabile în această parte.

Astfel, în condițiile în care pretenția inițială se constată a fi întemeiată și stabilit faptul că pârâțul Serviciul Fiscal de Stat avea obligația de a furniza Tatianeii Caravai informația solicitată, ceea ce ultimul nu a făcut, prin urmare nu poate fi negat faptul cauzării unor incomodități pentru reclamantă și corespunzător a unor suferințe psihice.

În astfel de împrejurări, Colegiul apreciază că este justă concluzia primei instanțe privind admiterea pretenției cu privire la repararea prejudiciului moral și încasarea sumei de 200 de lei din contul Serviciului Fiscal de Stat în beneficiul Tatianeii Caravai. Totodată, instanța de recurs consideră că suma prejudiciului moral dispusă spre încasare de către prima instanță în beneficiul Tatianeii Caravai constituie o despăgubire echitabilă în funcție de gravitatea efectelor refuzului furnizării informației.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a legii și aprecierea greșită a probelor, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, a casa decizia instanței de apel și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3), 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,

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Tatiana Caravai, reprezentată de avocatul Igor Eremia.

Se casează integral decizia din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea 05 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, adoptată în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Caravai împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la constatarea încălcării termenului legal de emitere a răspunsului și furnizării informației, obligarea furnizării informației și repararea prejudiciului moral.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nicolae Craiu

Nina Vascan