

Dosarul nr. 3ra-529/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. M. gandrabur)

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

ÎNCHEIERE

21 iulie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Mariana Pitic
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea formulată de Asociația Obștească ”Juriștii pentru Drepturile Omului” și Tatiana Croitoru împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind accesul la informație,

împotriva deciziei din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La data de 21 iunie 2019, Asociația Obștească ”Juriștii pentru Drepturile Omului” și Tatiana Croitoru au înaintat, prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Vasili Ciuperca, acțiune împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea parțială a actului de nefurnizare a informației – răspunsul pârâtului nr. II-03/04-3103 din 22 mai 2019, în partea în care nu a fost furnizată informația solicitată prin cererea nr. 81/2019 din 03 mai 2019, obligarea pârâtului să furnizeze informația solicitată prin cererea nr. 81/2019 din 03 mai 2019 și anume, informațiile privind lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care dețin funcții publice în instituție și care în perioada 01 ianuarie 2016 – 01 aprilie 2019 au beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la salariul de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru fiecare angajat în parte, lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care dețin funcții publice și care au fost sancționați disciplinar în perioada 01 ianuarie 2016 – 01 aprilie 2019, cu indicarea sancțiunii disciplinare aplicate, lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care au atins limita de vârstă pentru pensionare, însă care la moment dețin funcții publice în cadrul instituției, cu indicarea numelui angajatului, a funcției pe care o deține și data când a atins limita de vârstă pentru pensionare.

În motivarea acțiunii a menționat că, prin cererea nr. 81/2019 din 03 mai 2019, a solicitat pârâtei să prezinte următoarele informații de interes public: 1) lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care dețin funcții publice în instituție și care în perioada 01 ianuarie 2016 – 01 aprilie 2019 au

beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la salariul de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru fiecare angajat în parte, 2) lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care dețin funcții publice și care au fost sancționați disciplinar în perioada 01 ianuarie 2016 – 01 aprilie 2019, cu indicarea sancțiunii disciplinare aplicate, 3) lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care au atins limita de vârstă pentru pensionare, însă care la moment, dețin funcții publice în cadrul instituției, cu indicarea numelui angajatului, a funcției pe care o deține și a datei la care a atins limita de vârstă pentru pensionare, 4) prezentarea organigramei Casei Naționale de Asigurări Sociale, 5) lista funcțiilor publice vacante din cadrul Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu indicarea datei de la care funcțiile respective au devenit vacante.

Prin răspunsul din 28 mai 2019, pârâta a furnizat informația indicată la pct. 4 și 5 din cerere, însă cu referire la informația de la pct. 1-3, a menționat că aceasta conține date cu caracter personal și respectiv poate fi furnizată exclusiv cu consimțământul subiectului datelor cu caracter personal.

În opinia reclamantilor, răspunsul autorității pârâte este ilegal, or, aceasta a atribuit neîntemeiat informația solicitată la categoria informațiilor cu accesibilitate limitată (date cu caracter personal).

În drept, au invocat prevederile art. 34 și 53 din Constituție, art. 10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, art. 10, 11, 13, 16, 23, 24 din Legea privind accesul la informație, art. 189 alin. (1) și (2), art. 206 alin. (1), art. 224 alin. (1) Cod administrativ.

Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Tatiana Croitoru, reprezentați de avocatul Vasili Ciuperca, au solicitat anularea parțială a actului de nefurnizare a informației – răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. II-03/04-3103 din 22 mai 2019, în partea în care nu a fost furnizată informația solicitată prin cererea nr. 81/2019 din 03 mai 2019; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să furnizeze informația solicitată de Tatiana Croitoru și Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” prin cererea nr. 81/2019 din 03 mai 2019 și anume, informațiile privind lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale, care dețin funcții publice în instituție și care în perioada 01 ianuarie 2016 - 01 aprilie 2019, au beneficiat de sporuri, adaosuri, suplimente la salariul de bază, precum și de premii, cu indicarea sumei totale a stimulărilor pentru fiecare angajat în parte; lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale, care dețin funcții publice și care au fost sancționați disciplinar în perioada 01 ianuarie 2016 - 01 aprilie 2019, cu indicarea sancțiunii disciplinare aplicate; lista nominală a angajaților Casei Naționale de Asigurări Sociale care au atins limita de vârstă pentru pensionare, însă care la moment dețin funcții publice în cadrul instituției, cu indicarea numelui angajatului, a funcției pe care o deține și data când a atins limita de vârstă pentru pensionare.

Prin hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea a fost admisă. A fost anulat ca ilegal răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. II03/04-3103 din 22 mai 2019, în partea nefurnizării informațiilor solicitate la punctele 1, 2 și 3 din petiția formulată la 03 mai 2019 și înregistrată cu nr. 81/2019. Casa Națională de Asigurări Sociale a fost obligată să furnizeze Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” și Tatiane Croitoru informația solicitată la pct. 1, 2 și 3 din petiție. S-a încasat de la Casa

Națională de Asigurări Sociale în beneficiul Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” suma de 3000 de lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul de 616 de lei respingându-se ca fiind neântemeiat.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 9 decembrie 2019, în interiorul termenului legal, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel împotriva hotărârii din 14 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Prin decizia din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea instanței de fond și a fost emisă o nouă hotărâre sub formă de încheiere, declarându-se inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ.

Prin decizia din 11 noiembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție, a fost admis recursul depus de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și casată integral decizia din 24 iunie 2010 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin decizia din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul și menținută hotărârea instanței de fond.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind corectă soluția primei instanțe referitoare la temeinicia acțiunii, care, reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, în corespundere cu art. 130 Cod procedură civilă.

Autoritatea apelantă nu a probat că limitarea dreptului intimatului de acces la informația solicitată este expres prevăzută de lege, că pretinsa limitare protejează un scop legitim sau că pretinsa limitare este necesară într-o societate democratică, deși conform legii și practicii judiciare (inclusiv a Curții Europene pentru Drepturile Omului), urma a fi efectuat acest triplu test al proporționalității.

Prin urmare, din moment ce informația solicitată de reclamant nu este de accesibilitate limitată, cu caracter personal sau exceptată de la protecția Legii privind accesul la informație, ci una oficială, răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. II-03/04-3103 din 22 mai 2019, în partea nefurnizării informațiilor solicitate la pct. 1, 2, 3 din cererea/petiția formulată la 03 mai 2019 și înregistrată cu nr. 81/2019, corect a fost apreciat de prima instanță ca fiind ilegal.

La 5 februarie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat recurs împotriva deciziei din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

La 19 martie 2021, recurenta a expediat în adresa Curții Supreme de Justiție motivarea recursului împotriva deciziei din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului, a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și pasibilă de a fi casată, dat fiind caracterul confidențial al informației solicitate și neaplicabilitatea la caz a prevederilor art. 10 alin. (3) din Legea nr. 982/2000.

Recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții

Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 2 februarie 2021, fiind notificată recurentei la data de 19 martie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție la dosar (f.d. 227). Astfel, recursul depus la 5 februarie 2021 și motivarea acestuia, depusă la 19 martie 2021, sînt în termen.

La 09 februarie 2021, în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, astfel încît, prin referința din 23 aprilie 2021, avocatul intimațiilor, Vasili Ciuperca, a opinat privind temeinicia și legalitatea soluției instanțelor ierarhic inferioare, precum și necesitatea declarării inadmisibilității sau respingerii, după caz, a recursului formulat.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar, în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a) - f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

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

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

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

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

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

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Mariana Pitic

Nicolae Craiu