

Dosarul nr. 3ra-440/22
2-20027911-01-3ra-16042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: L.Holevițaia)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, V.Clima, E.Palanciuc)

DECIZIE

08 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Aliona Miron
Nina Vascan

examinând recursul depus de Andrei Rusnak,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Andrei Rusnak împotriva Preturii sectorului Botanica cu privire la contestarea
actului administrativ și repararea prejudiciului moral,
împotriva deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care
a fost casată integral hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul
Râșcani, fiind emisă o nouă decizie,

c o n s t a ț ă :

La data de 26 februarie 2020 Andrei Rusnak a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Preturii sectorului Botanica cu privire la contestarea actului
administrativ și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii reclamantului a invocat că, la data de 13 ianuarie 2020 a înregistrat la sediul Preturii sectorului Botanica petiția nr. R-25/2, prin care a comunicat faptele presupusele încălcări ale normelor Legii nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior de către mai mulți agenți economici, solicitând verificarea faptelor desfășurării activității de comerț pe anumite adrese, prin prisma prevederilor Codului contravențional, în limita competenței Preturii, cu aplicarea măsurilor legale.

Totodată, reclamantul a menționat că, prin petiția înregistrată, a solicitat în temeiul prevederilor Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, să-i fie comunicate măsurile întreprinse de Pretura sectorului Botanica, în privința adreselor indicate în petiție, iar în cazul lipsei încălcărilor, să-i fie prezentată informația privind actele permissive, și anume, denumirea întreprinzătorului, numărul autorizației (notificării), termenul valabilității și organul emitent, etc.

Reclamantul a relevat că, prin răspunsul Preturii sectorului Botanica nr. R-25/2/20 din 13 februarie 2020, i s-a comunicat că activitatea de comerț pe adresele menționate în petiție, are loc în conformitate cu legislația în vigoare și se efectuează în baza actelor permissive, eliberate de administrația publică locală.

Reclamantul a invocat că, în răspunsul oferit, Pretura sectorului Botanica s-a referit eronat și neîntemeiat la caracterul personal al actelor permissive, or, de fapt, ultima a refuzat să-i prezinte informația solicitată.

În acest context, reclamantul consideră ilegal și neîntemeiat refuzul Preturii sectorului Botanica. Or, potrivit art. 179 alin. (4) din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, accesul la informațiile privind unitățile comerciale și locurile de vânzare din resursa informațională în domeniul comerțului este garantat tuturor persoanelor, cu titlu oneros.

La acest capitol, reclamantul a relevat că, site-ul comert.chisinau.md, în care orice persoană interesată poate găsi toată informația despre comercianții înregistrați și notificați în domeniul comerțului, conform legislației, precum denumirea întreprinzătorului, numărul autorizației (notificării), termenul valabilității, organul emitent, etc. a stabilit că acest gen de informații au caracter public, cu posibilitatea accesării libere.

Totodată, reclamantul a invocat că, Regulamentul de desfășurare a activității de comerț în mun. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 10/2 din 09 octombrie 2017, stipulează că pentru unitățile comerciale este obligatorie întrunirea următoarelor condiții: afișarea în mod vizibil a denumirii unității și apartenența (proprietarul) acesteia.

Iar, conform art. 344 alin. (3) lit. c) Cod contravențional, neafișarea la vedere de către vânzător, prestator, a denumirii lor, a autorizației de funcționare sau a licenței, dacă obligativitatea acesteia este prevăzută de legislație, precum și nerespectarea acestuia, se sancționează cu amendă aplicată persoanei fizice și juridice.

În afară de aceasta, reclamantul a relevat că, anterior, la data de 19 aprilie 2019, a fost emis răspunsul nr.R31/9/19, prin care reprezentantul Preturii sectorului Botanica i-a comunicat petiționarului informația privind actele permise ale comercianților. La fel, la data de 04 septembrie 2019, a fost emis răspunsul nr. R-31/40/19, prin care reprezentantul Preturii sectorului Botanica i-a comunicat informația privind actele permise ale comercianților, informație de același gen celei solicitate în prezent.

Reclamantul consideră că, prin faptul că Pretura sectorului Botanica nu i-a prezentat informația solicitată, i-a fost lezat dreptul de acces la informație și i s-a cauzat un prejudiciu moral.

Reclamantul a solicitat anularea răspunsului nr. R-25/2/20 din 13 februarie 2020, obligarea Preturii sectorului Botanica de a-i prezenta informația solicitată prin petiția nr. R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020 și repararea prejudiciului moral în mărime de 1000 de lei.

Prin încheierea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, acțiunea a fost declarată inadmisibilă, din motivul nerespectării procedurii prealabile în partea pretenției înaintate de către Andrei Rusnak împotriva Preturii sectorului Botanica mun. Chișinău cu privire la repararea prejudiciului moral în sumă de 1000 de lei (f.d.60-61).

Prin hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a anulat actul administrativ individual defavorabil - refuzul Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020, de a furniza informația solicitată în baza petiției nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020. Pretura sectorului Botanica a fost obligată să examineze petiția nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020, conform prevederilor Codului administrativ și să-i notifice reclamantului Andrei Rusnak decizia adoptată, vizând următoarele adrese din mun. Chișinău: str. Trandafirilor 37/3; str. Melestiu 20/3; bd. Dacia 47/1; bd. Dacia, 32, str. Independenței 28; str. Independenței 30; bd. Decebal, 139; bd. Decebal/Brîncuși; bd. Decebal, 57; bd. Traian, 15 (f.d.69-77).

Invocând ilegalitatea și netemeinicia hotărârii din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, la data de 23 martie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Pretura sectorului Botanica a contestat-o cu apel, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii (f.d.67).

Hotărârea motivată din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost notificată apelantei, Preturii sectorului Botanica la data de 26 aprilie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție, anexat la materialele cauzei (f.d.79).

La data de 24 mai 2021 Pretura sectorului Botanica a depus motivarea apelului (f.d.85-88).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Preturii sectorului Botanica.

Prin decizia din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o nouă decizie cu privire la respingerea ca neîntemeiată a acțiunii înaintate de către Andrei Rusnak împotriva Preturii sectorului Botanica privind anularea răspunsului nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020 și obligarea examinării cererii nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020 (f.d.125-134).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a invocat că, prima instanță neîntemeiat a concluzionat despre temeinicia pretențiilor formulate de către Andrei Rusnak.

Instanța de apel a relevat că, nu pot fi reținute cele stabilite de prima instanță precum că, din conținutul răspunsului Preturii sectorului Botanica nr.R25/2/20 din 13 februarie 2020, oferit petiționarului Andrei Rusnak, în baza petiției ultimului din 13 ianuarie 2020, nu a fost furnizată informația solicitată de către acesta, iar din conținutul dosarului administrativ rezultă că, pârâtul nu a desfășurat nicio activitate administrativă și nu a verificat nicio adresă din cele semnalate de petiționar. La acest capitol, instanța de apel a relevat că, Pretura sectorului Botanica a examinat petiția lui Andrei Rusnak, în termenul prevăzut de lege. Or, petiția a fost depusă la data de 13 ianuarie 2020, fiind examinată la data de 13 februarie 2020, cu emiterea în acest sens a răspunsului nr.R-25/2/20, care a fost adus la cunoștință intimatului Andrei Rusnak, fapt confirmat de către ultimul prin acțiunea înaintată.

Prin urmare, instanța de apel a considerat neîntemeiat și declarativ argumentul lui Andrei Rusnak precum că, prin neprezentarea informației solicitate, i-a fost lezat dreptul constituțional la informație. Or, Pretura sectorului Botanica, și-a onorat obligațiunile, oferind petiționarului răspuns la petiția adresată și la caz, au fost respectate drepturile acestuia. Or, intimatul Andrei Rusnak nu dispune de niciun drept de a solicita unei instituții, întreprinderea acțiunilor, în vederea exercitării de către aceasta a unui drept.

Totodată, instanța de apel a relevat că, informația solicitată de intimatul Andrei Rusnak, în petiția nr. R-25/6/20 din 13 ianuarie 2020, are un caracter public, și poate fi accesată pe pagina web a Direcției generale comerț, alimentație publică și prestări servicii (comert.chisinau.md), fapt cunoscut și invocat de către intimatul Andrei Rusnak, în cererea de chemare în judecată.

Prin urmare, instanța de apel a menționat că, prima instanță neîntemeiat a stabilit ilegalitatea refuzului Preturii sectorului Botanica nr. R-25/2/20 din 13 februarie 2020, de a furniza informația solicitată, în baza petiției nr. R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020 și obligarea Preturii sectorului Botanica, de a examina petiția nr. R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020. Or, Pretura sectorului Botanica a oferit răspuns la toate întrebările menționate în petiția lui Andrei Rusnak.

La data de 10 februarie 2022, Andrei Rusnak a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.144-145).

În susținerea recursului, recurentul 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, probele fiind apreciate eronat.

Făcând referire la articolele 10, 11, 12, 13, 17 din Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 cu privire la accesul la informație, recurentul a relevat că, prin faptul că Pretura sectorului Botanica nu i-a prezentat informația solicitată prin petiția nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020, i-a fost lezat dreptul de acces la informație. Iar, la caz, i-a fost încălcat dreptul la un proces echitabil.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii, prin care Pretura sectorului Botanica să fie obligată de a-i prezenta informația solicitată prin petiția nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020.

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

Iar, 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 data de 10 noiembrie 2021 (f.d.125-134).

La data de 11 noiembrie 2021, dispozitivul deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost expediat recurentului Andrei Rusnak, fapt ce se confirmă prin copia scrisorii, anexată la materialele cauzei (f.d.135) însă, la materialele cauzei nu se atestă date, care ar confirma că, dispozitivul deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost recepționat de către recurentul Andrei Rusnak.

Decizia motivată din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Andrei Rusnak la data de 13 ianuarie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție, anexat la materialele cauzei (f.d.138).

La data de 10 februarie 2022, Andrei Rusnak a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.144-145).

Astfel, recursul depus de către Andrei Rusnak este în termen.

La data de 15 aprilie 2022 în adresa intimă Preturii sectorului Botanica a fost expediată copia recursului depus de Andrei Rusnak, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.148). Însă, deși intimata Pretura sectorului Botanica a recepționat recursul depus de Andrei Rusnak, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție, anexat la materialele cauzei, aceasta nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv (f.d.149).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții

Supreme de Justiție examinând admisibilitatea recursului depus de Andrei Rusnak a considerat că acesta este admisibil, motiv pentru care, prin încheierea din 25 mai 2022 a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători (f.d. 150).

Conform art. 247 din Codul 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.

În speță, 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 recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind actele cauzei în raport cu argumentele invocate în recurs, 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 admite recursul, de a casa integral decizia din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău cu menținerea hotărârii din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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

Din actele cauzei rezultă că, la data de 13 ianuarie 2020 reclamantul Andrei Rusnak s-a adresat cu o petiție către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău prin care a solicitat verificarea faptelor desfășurării activității de comerț cu aplicarea măsurilor pe adresele ce succed: - str. Trandafirilor 37/3 - vânzarea fructe/legume la tarabă; - Melestiu 20/3, lângă trecerea subterană -vânzarea mărunțișurilor la tarabă; - str. Dacia 47/1 - vânzarea florilor pe trotuar la tarabă; Dacia 32 (Cuza Vodă 15/2) - vânzarea fructelor și legumelor la tarabă, lângă gheretă; - str. Independenței 28 - gheretă cu fructe, lângă piața agricolă, intrare în „Parcare” sub inscripția „Parcare” și „JLC”; - str. Independenței 30 - vânzarea fructe-legume la tarabă; - str. Decebal 139 - vânzarea florilor pe trotuar; - bd. Decebal intersecție cu str. Brâncuși - vânzarea florilor pe trotuar; - str. Trăian 15 - vânzarea fructe/legume la tarabă. Totodată, reclamantul a menționat că, prin petiția înregistrată, a solicitat în temeiul prevederilor Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, să-i fie comunicate măsurile întreprinse de Pretura sectorului Botanica, în privința adreselor indicate în petiție, iar în cazul lipsei încălcărilor, să-i fie prezentată informația privind actele permissive, și anume, denumirea întreprinzătorului, numărul autorizației (notificării), termenul valabilității și organul emitent (f.d.8).

Prin răspunsul Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020, lui Andrei Rusnak i-a fost comunicat că, informația prezentată va fi utilă în activitatea secției social economice și se vor autosesiza la luarea măsurilor de combatere a comerțului neautorizat. Totodată, la momentul controalelor inopinate

da către agenții constatatori ai Preturii sectorului Botanica, careva încălcări sau abateri nu au fost depistate, activitatea de comerț pe adresele sus-menționate are loc în conformitate cu legislația în vigoare și în baza actelor permissive eliberate de către administrația publică locală. Iar, pentru o informare mai amplă are posibilitatea de a se prezenta la Pretura sectorului Botanica, mun.Chișinău în secția social-economică (f.d.9).

La data de 26 februarie 2020 Andrei Rusnak a depus cerere de chemare în judecată împotriva Preturii sectorului Botanica, prin care a solicitat anularea răspunsului nr. R-25/2/20 din 13 februarie 2020, obligarea Preturii sectorului Botanica de a-i prezenta informația solicitată în petiția nr. R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020 și repararea prejudiciului moral în quantum de 1000 de lei.

Fiind investită cu examinarea prezentului litigiu, prima instanță prin hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a anulat actul administrativ individual defavorabil, iar Pretura sectorului Botanica a fost obligată să examineze petiția nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020, conform prevederilor Codului administrativ și să-i notifice reclamantului Andrei Rusnak decizia adoptată vizând următoarele adrese din mun. Chișinău: str. Trandafirilor 37/3; str. Melestiu 20/3; bd. Dacia 47/1; bd. Dacia, 32, str. Independenței 28; str. Independenței 30; bd. Decebal, 139; bd. Decebal/Brîncuși; bd. Decebal, 57; bd. Traian, 15 (f.d.69-77).

Iar, prin încheierea din 11 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, acțiunea a fost declarată inadmisibilă, din motivul nerespectării procedurii prealabile în partea pretenției înaintate de către Andrei Rusnak împotriva Preturii sectorului Botanica mun. Chișinău cu privire la repararea prejudiciului moral în sumă de 1000 de lei (f.d.60-61).

Examinând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 10 noiembrie 2021 a casat integral hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și a emis o nouă decizie cu privire la respingerea ca neîntemeiată a acțiunii înaintate de către Andrei Rusnak (f.d.125-134).

Judecând cauza în ordine de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat că instanța de apel a interpretat eronat normele materiale aplicabile litigiului dedus judecății, fapt ce rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele și aplicarea corectă a normelor de drept material.

Astfel, instanța de recurs relevă că, obiect al prezentei cauze îl constituie verificarea legalității refuzului Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020 de a furniza informația solicitată în baza petiției nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020 a lui Andrei Rusnak.

Instanța de recurs, relevă că în corespundere cu 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.

Reieșind din prevederile 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 sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Prin prisma 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.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborate cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora 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 sensul art. 219 alin. (1) 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.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Potrivit art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În conformitate cu art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Reieșind din prevederile art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art.9 din Codul administrativ, prin petiție, în sensul prezentului cod, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică.

În conformitate cu art. 73 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, autoritatea

publică este obligată să primească și să înregistreze imediat petiția sau alte documente depuse în cadrul procedurii administrative. Autoritatea publică nu are dreptul să refuze primirea petițiilor doar din motiv că nu se consideră competentă sau pentru că ar considera petiția ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată. În cazul petițiilor sau al altor documente depuse la sediul autorității publice, subdiviziunea responsabilă de relațiile cu publicul eliberează dovada înregistrării lor.

Articolul 78 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Potrivit art. 39 alin. (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În corespundere cu prevederile art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Iar, conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Conform prevederilor art.5 din Legea privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000, subiecți ai prezentei legi sînt furnizorul de informații și solicitantul informației. Furnizori de informații, adică posesori ai informațiilor oficiale, obligați să le furnizeze solicitanților în condițiile prezentei legi, sînt: 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, sînt abilitate cu gestionarea unor servicii publice și culeg, selectează, posedă, păstrează, dispun de informații oficiale. Pot solicita informații oficiale, în condițiile prezentei legi: orice cetățean al Republicii Moldova; cetățenii altor state, care au domiciliul sau reședința pe teritoriul Republicii Moldova; apatrizii stabiliți cu domiciliul sau cu reședința pe teritoriul Republicii Moldova.

Prevederile art. 10 al Legii nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, stabilesc că 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 îngădit decît 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.

În conformitate cu art.15 alin.(1) și (2) al Legii nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, cererile scrise cu privire la accesul la informație vor fi înregistrate în conformitate cu legislația cu privire la registre și petiționare. Cererile respective vor fi examinate și satisfăcute de funcționarii publici responsabili de furnizarea informațiilor.

Conform art.16 din Legea menționată, 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: cererea se referă la un volum foarte mare de informații care necesită selectarea lor; 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că furnizor de informație este persoana care trebuie să dețină informația oficială prin prisma normei legale, iar informația susceptibilă de a fi furnizată poate fi: documentată sau nedocumentată. Astfel, constituie informație documentată informația care este fixată pe un anumit purtător informațional: scris, electronic etc. Constituie informație nedocumentată informația nefixată pe un suport informațional, dar despre care furnizorul de informație are cunoștință, adică este posesor al acesteia.

Respectiv, în litigiu dedus judecății, calitatea de furnizor de informație o deține Pretura sectorului Botanica, iar informația solicitată de către Andrei Rusnak se referă la măsurile întreprinse de Pretura sectorului Botanica, în privința verificării legalității desfășurării activității agenților economici de pe adresele indicate în petiție, iar în cazul lipsei încălcărilor, comunicarea informației privind actele permissive, și anume, denumirea întreprinzătorului, numărul autorizației (notificării), termenul valabilității și organul emitent.

Astfel, instanța de recurs reține că, din conținutul răspunsului Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020, adresat lui Andrei Rusnak în baza petiției din 13 ianuarie 2020, nu a fost furnizată informația solicitată de către acesta prin petiția nominalizată, fiind indicat doar faptul că, la momentul controalelor inopinate nu au fost depistate careva încălcări sau abateri.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că dosarul administrativ prezentat de către autoritatea publică, nu conține nici un înscris care ar confirma că Pretura sectorului Botanica a desfășurat activitatea administrativă solicitată de petiționarul Andrei

Rusnak, privind verificarea agenților economici la adresele indicate de acesta în petiția din 13 ianuarie 2020 și nu a verificat nici o adresă din cele semnalate de reclamant, ca fiind adresele unde se desfășoară pretinsele acțiuni de încălcare a regulilor de comerț.

Prin urmare, Pretura sectorului Botanica s-a limitat doar la întocmirea unui răspuns formal, fără a executa obligația sa de desfășurare a activității administrative, reglementată de Codul administrativ.

Or, art. 85 alin. (3) din Codul administrativ prevede că, autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților. Pentru aceasta, autoritatea publică stabilește scopul investigațiilor necesare și felul acestora.

Instanța de recurs consideră neîntemeiat argumentul Preturii sectorului Botanica precum că, reprezentanții autorității publice au ieșit la fața locului și au verificat pretinsele încălcări. Or, atât în dosarul administrativ, cât și pe parcursul examinării cauzei, Pretura sectorului Botanica nu a prezentat nici o confirmare a efectuării acestor acțiuni.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță corect a stabilit că răspunsul nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020, emis de Pretura sectorului Botanica, la petiția lui Andrei Rusnak din 13 ianuarie 2020, este doar un răspuns formal emis, fără a fi întreprinse măsuri de verificare a activității de comerț la adresele indicate în petiție și fără a i se furniza informațiile solicitate.

Instanța de recurs reiterează că la caz, Andrei Rusnak a solicitat verificarea faptelor desfășurării activității de comerț, cu aplicarea sancțiunilor în conformitate cu Codul contravențional, față de agenții economici care își desfășoară activitatea pe adresele ce succed: str. Trandafirilor 37/3; Melestiu 20/3, str. Dacia 47/1, Dacia 32 (Cuza Vodă 15/2), str. Independenței 28, str. Independenței 30, str. Decebal, bd. Decebal intersecție cu str. Brâncuși și str. Traian 15, cu informarea despre încălcările stabilite. Însă, Pretura sectorului Botanica nu și-a exercitat atribuția de a garanta accesul la informația solicitată și nici nu a verificat legalitatea desfășurării activității de comerț la adresele indicate în petiția lui Andrei Rusnak, în condițiile în care autoritatea publică nu a prezentat probe confirmative în acest sens.

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 eronat a considerat că deoarece informația solicitată de intimatul Andrei Rusnak, în petiția nr. R-25/6/20 din 13 ianuarie 2020, are un caracter public și poate fi accesată pe pagina web a Direcției generale comerț, alimentație publică și prestări servicii (comert.chisinau.md), Pretura sectorului Botanica, nu a încălcat dreptul la acces la informație a lui Andrei Rusnak.

Or, art. 12 alin. (1) punctele 1, 2 și 4 al Legii privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000, preved expres că furnizorul de informații, în conformitate

cu competențele care îi revin, este obligat: să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public și asupra problemelor de interes personal; să garanteze liberul acces la informație; să respecte termenele de furnizare a informației, prevăzute de lege.

Conform art. 13 alin. (1) al Legii privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000 Modalitățile accesului la informațiile oficiale sînt: audierea informației pasibile de o expunere verbală; examinarea documentului (unor părți ale acestuia) la sediul instituției; eliberarea copiei de pe documentul, informația solicitată (de pe unele părți ale acestora); eliberarea copiei traducerii documentului, informației (unor părți ale acestora) într-o altă limbă decît cea a originalului, pentru o plată suplimentară; expedierea prin poștă (inclusiv poșta electronică) a copiei de pe document, informație (de pe unele părți ale acestora), copiei de pe traducerea documentului, informației într-o altă limbă, la cererea solicitantului, pentru o plată respectivă.

Totodată, alin. (3) al art. 12 al Legii privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000 stipulează că, în scopul facilitării liberului acces la informație, furnizorul de informații va publica sau va face în alt mod general și direct accesibile populației informațiile ce conțin: descrierea structurii instituției și adresa acesteia; descrierea funcțiilor, direcțiilor și formelor de activitate ale instituției; descrierea subdiviziunilor cu competențele lor, programului de lucru al acestora, cu indicarea zilelor și orelor de audiență a funcționarilor responsabili de furnizarea informațiilor, documentelor oficiale; deciziile finale asupra principalelor probleme examinate.

Iar, alin. (4) al normei precitate indică că, în conformitate cu prezenta lege, informațiile arătate la alineatul (3) al prezentului articol vor fi făcute publice în afara procedurii de examinare a cererilor privind accesul la informație.

Astfel, legiuitorul a stabilit expres obligația furnizorului de informație, la caz a Preturii sectorului Botanica, de a comunica informația care o deține, în limitele legii, indiferent dacă aceasta este adusă la cunoștință publicului prin afișare sau publicare.

Instanța de recurs menționează că, se consideră ilegal refuzul de a furniza informația pe motiv că aceasta este disponibilă în mod public, adică informația a fost deja publicată. Or, răspunsul autorității publice trebuie să fie concret și să se refere nemijlocit la obiectul cererii, fiind inadmisibil un răspuns evaziv, incomplet sau numai diriguitor, dar nu concretizat. Spre exemplu: dreptul de acces la informațiile oficiale se va considera lezat dacă furnizorul indică în răspunsul oferit solicitantului doar anumite repere, în baza cărora solicitantul ar putea să apropie informația respectivă ulterior, după efectuarea unor investigații suplimentare, în pofida faptului că furnizorul posedă informația solicitată în forma, întinderea și calitatea cerută.

La fel, instanța de recurs reține ca pertinente cauzei, prevederile art. 17 al Legii privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000, care stipulează expres cazurile în care o cerere de furnizare a informației poate fi readresată altui furnizor,

și anume: cererea de furnizare a informației poate fi readresată altui furnizor, cu informarea obligatorie a solicitantului în decurs de 3 zile lucrătoare de la momentul primirii cererii și cu acordul solicitantului, în următoarele cazuri: informația solicitată nu se află în posesia furnizorului sesizat; informația solicitată deținută de alt furnizor ar satisface mai deplin interesul față de informație al solicitantului.

Respectiv, legiuitorul nu a oferit furnizorului de informație posibilitatea de a redresa solicitantul informației la o altă sursă de informare.

Subsecvent, instanța de recurs reține că, verificarea legalității unui act administrativ implică atât verificarea elementelor de fond cât și a celor de formă. Astfel, titlul III din Codul administrativ, stabilește formalitățile și procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond și formă pentru aceasta și, respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora.

Conform art.118 Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. Această definiție impune expres necesitatea motivării actului administrativ, indiferent de norma în baza căreia se emite acesta, fără să implice careva elemente de interpretare.

La caz, instanța de recurs decelează că, Andrei Rusnak nu a beneficiat de o motivare a refuzului Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020 de a furniza informația solicitată în baza petiției nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020, or autoritatea publică nu a prezentat motivele care au dus la constatarea inexistenței încălcărilor/abaterilor pe adresele indicate de Andrei Rusnak în petiție.

Mai mult, art. 19 alin. (1) al Legii nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație stipulează 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 recurs relevă că, limitarea accesului la informațiile oficiale constituie o derogare cu totul excepțională de la principiul liberului acces la categoria respectivă de informații. Reieșind din prevederile art.7 din Legea nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, colaborează cu prevederile art.54 din Constituția R. Moldova și art.10 paragraful 2 din CEDO, restrângerea dreptului de acces liber la informațiile oficiale poate avea loc doar dacă sînt întrunite următoarele exigențe în privința acestei restrîngerii, exigențe care s-au cristalizat și constituit într-o constantă cu reflectare juridică internă și internațională, denumită regula „triplului test”: limitarea este prevăzută de lege, protejează un interes legitim și să fie necesară într-o societate democratică.

Astfel, orice restrîngere poate fi impusă doar printr-o lege organică, dispoziția căreia trebuie să fie accesibilă și clară, iar redactarea acesteia să nu permită interpretare extensivă.

În jurisprudența CEDO, balanța proporționalității a fost apreciată nu numai

prin prisma cererii solicitantului de a se constata îngrădirea accesului la informație, dar și prin prisma cererii furnizorului de informații de constatare a nelegalității obligării sale, de către instanța națională, de a furniza informația, cu motivația că restricția este proporțională cu scopul legitim urmărit (cazul Goodwin împotriva Regatului Unit). Concomitent, se subliniază că orice limitare de acces la informațiile oficiale este relativă și orice limitare invocată se va aprecia prin prisma alin.(4) art.7 din Legea nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, respectiv, întotdeauna când se pretinde că informația este cu accesibilitate limitată, instanța va aprecia circumstanțele concrete și se va expune argumentat prin prisma textului de lege enunțat. Iar, furnizorul de informații va trebui să probeze în instanța de judecată întrunirea elementelor enunțate la punctul precedent în privința restricției aplicate.

Prin urmare, instanța de recurs decelează că, dreptului persoanelor de a solicita informația oficială îi corespunde obligația corelativă a furnizorului de a-i remite informația solicitată. Obligațiile furnizorului, prevăzute de art.11 din Legea nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, constituie particularități sau mijloace de îndeplinire a obligației generale de furnizare a informației oficiale, din oficiu sau la cerere.

Mai mult, art. 17⁹ alin. (4) al Legii cu privire la comerțul interior nr. 231 din 23 septembrie 2010, prevede că accesul la informațiile privind unitățile comerciale din resursa informațională în domeniul comerțului este garantat tuturor persoanelor cu titlu oneros.

Articolul 34 alin. (1) din Legea privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali nr. 220 din 19 octombrie 2007 prevede că, datele din Registrul de stat și din actele de constituire sînt publice și accesibile tuturor în condițiile și în limitele prevăzute de legislația cu privire la accesul la informație, privind schimbul de date și interoperabilitatea, privind secretul de stat, secretul comercial, protecția datelor personale, cu privire la registre, precum și de tratatele internaționale din domeniu la care Republica Moldova este parte.

Respectiv, instanța de recurs relevă că, informația solicitată de Andrei Rusnak are caracter public și este de acces liber.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că, anterior, Pretura sectorului Botanica prin răspunsul nr.R31/9/19 din data de 19 aprilie 2019 și răspunsul nr. R-31/40/19 din data de 04 septembrie 2019, lui Andrei Rusnak i-a comunicată informația privind actele permissive ale comercianților, informație de același gen celei solicitate în prezenta cauză.

Iar, conform art. 137 alin. (4) din Codul administrativ stabilește că, dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri

similare.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel eronat a stabilit că, Pretura sectorului Botanica și-a onorat obligațiunile, oferind petiționarului răspuns la petiția adresată, deoarece intimatul Andrei Rusnak nu dispune de niciun drept de a solicita unei instituții, întreprinderea acțiunilor, în vederea exercitării de către aceasta a unui drept.

Or, articolul 17 alin. (3) al Legii cu privire la comerțul interior nr. 231 din 23 septembrie 2010, prevede în mod expres că autoritatea administrației publice locale colaborează cu alte autorități publice sau entități private în vederea realizării atribuțiilor de verificare a legalității activității comercianților. Autoritățile și entitățile menționate prezintă, la solicitarea autorității administrației publice locale, informația respectivă, cu respectarea legislației.

De asemenea, instanța de recurs consideră neîntemeiat argumentul Preturii sectorului Botanica precum că, dacă Andrei Rusnak consideră că i s-a încălcat dreptul de acces la informație, urmează să-și valorifice pretinsul său drept vătămat de acces la informație, prin inițierea unei procedurii contravenționale potrivit art.71 Cod contravențional.

Instanța de recurs menționează că, Constituția Republicii Moldova la art. 34 alin. (1) și (2) stabilește că, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit. Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Prin urmare, reclamantul Andrei Rusnak este în drept să-și apere dreptul său constituțional de acces la informație prin orice modalitate prevăzută de lege, inclusiv prin depunerea unei petiții în temeiul art.9 din Codul administrativ și al Legii privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000, precum și în caz de dezacord cu răspunsul oferit, să conteste acest răspuns prin înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

În contextul celor expuse, 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 în mod corect a apreciat circumstanțele cauzei și a constatat ilegalitatea refuzului Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020, de a furniza informația solicitată de către Andrei Rusnak în baza petiției nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că pretenția lui Andrei Rusnak privind obligarea Preturii sectorului Botanica să examineze petiția nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020, conform prevederilor Codului administrativ și să-i notifice reclamantului Andrei Rusnak decizia adoptată vizând următoarele adrese din mun. Chișinău: str.

Trandafirilor 37/3; str. Melestiu 20/3; bd. Dacia 47/1; bd. Dacia, 32, str. Independenței 28; str. Independenței 30; bd. Decebal, 139; bd. Decebal/Brîncuși; bd. Decebal, 57; bd. Traian, 15, este una subsecventă pretenției principale.

Prin urmare, prima instanță corect a dispus obligarea Preturii sectorului Botanica să examineze petiția nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020, conform prevederilor Legii nr.982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație și a Codului administrativ și să-i notifice reclamantului Andrei Rusnak decizia adoptată, în condițiile în care s-a stabilit ilegalitatea refuzului Preturii sectorului Botanica nr.R-25/2/20 din 13 februarie 2020, de a-i furniza informația solicitată, în baza petiției nr.R-25/2/20 din 13 ianuarie 2020.

În contextul celor expuse, 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 în mod corect a apreciat circumstanțele cauzei și conform prevederilor legale a emis o hotărâre legală și întemeiată.

Respectiv, circumstanțele descrise determină completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție să conchidă că, soluția instanței de apel este neîntemeiată, deoarece a fost emisă cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material, din care considerente aceasta nu poate fi menținută.

În conjunctura celor reținute supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră întemeiat argumentul recurentului Andrei Rusnak că instanța de apel a emis decizia contestată cu interpretarea eronată a normelor de drept material.

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 normelor de drept material, 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 depus de Andrei Rusnak, de a casa decizia din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și a menține hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Conform 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

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Andrei Rusnak.

Se casează integral decizia din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în

cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Andrei Rusnak împotriva Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,

judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Nicolae Craiu

Aliona Miron

Nina Vascan