

Dosarul nr. 3ra-1080/22
2-20116604-01-3ra-17102022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. A. Paniș)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

23 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Pavel Moiseenco
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată a lui
Pavel Moiseenco împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la obligarea
furnizării informației

împotriva deciziei din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
respins apelul depus de Pavel Moiseenco și menținută hotărârea din 23 septembrie
2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani

constată:

La 21 septembrie 2020, Pavel Moiseenco a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la obligarea furnizării
informației.

În motivarea acțiunii a invocat că potrivit ordinului Ministerului Finanțelor
nr. 118 din 28 august 2017 cu privire la aprobarea formularului tipizat de document
primar cu regim special „Factura fiscală” și Instrucțiunii privind completarea
acestuia, eliberarea formularelor de facturi fiscale, executate tipografic, se
efectuează de către Serviciul Fiscal de Stat prin intermediul subdiviziunilor sale.

Astfel, reclamantul a comunicat că, prin prisma prevederilor art. 1, 5, 6, 10,
11 din Legea nr. 9882 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, dat fiind că
Serviciul Fiscal de Stat este furnizor de informații, la 18 august 2020, a solicitat
furnizarea informației cu privire la data eliberării facturii fiscale seria FB
nr. 9369411 și agentul economic care a primit factura respectivă.

Prin răspunsul nr. 26/4-04/1-14-1236 din 19 august 2020, Serviciul Fiscal de
Stat a refuzat în satisfacerea petiției din 18 august 2020, menționând că nu este în
drept să furnizeze informația solicitată.

Respingerea furnizării informației solicitate este determinată de prevederile art. 129 alin. (19) Cod fiscal, în conformitate cu care orice informație de care dispun organele cu atribuții de administrare fiscală, inclusiv informația despre contribuabil ce constituie secret comercial, cu excepția informației despre încălcarea legislației fiscale, este secret fiscal, iar art. 131 alin. (5) Cod fiscal stabilește, în mod exhaustiv, categoriile de persoane cărora poate fi furnizată informația respectivă.

A considerat că Serviciul Fiscal de Stat prin activitatea administrativă exercitată a fost vătămat dreptul de acces la informație garantat de Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

În conformitate cu prevederile art. 10 din legea menționată, fiind absolvită de obligația de a-și justifica interesul, orice persoană are dreptul de a solicita furnizorilor de informații, personal sau prin reprezentanții săi, orice informații aflate în posesia acestora, inclusiv cu caracter personal, cu excepțiile stabilite de legislație.

Având în vedere excepțiile stabilite de lege, exercitarea dreptului de acces la informație, conform art. 7 din legea menționată, poate fi supus 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.

Cu referire la informația legată de data eliberării facturii fiscale seria FB nr. 9369411 și agentul economic care a primit factura fiscală respectivă, a menționat că aceasta face parte din categoria informației oficiale și nu este supusă unui acces limitat.

În condițiile date, ținând cont de solicitările formulate în petiția din 18 august 2020, furnizorul de informații era obligat să motiveze restricționarea exercitării dreptului de acces la informație, or prevederile art. 131 alin. (5) Cod fiscal nu sunt aplicabile cazului din speță.

Având în vedere prevederile art. 7 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, pornind de la faptul că Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație este ultimul act normativ emis și este o lege specială, care reglementează raporturile juridice dintre furnizorii de informații și persoana fizică și/sau juridică în procesul de asigurare și realizare a dreptului constituțional de acces la informație, a afirmat că anume acest act normativ este aplicabil cazului din speță.

A mai notat că cazul din speță cade sub incidența legislației administrative, care are drept scop reglementarea procedurii de înlăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

A specificat că, deoarece obiectul acțiunii de contencios administrativ nu reprezintă un act administrativ individual, așa cum rezultă din sensul art. 162 alin. (1) și 166 Cod administrativ, depunerea cererii prealabile, în acest sens, nu este obligatorie.

Și-a întemeiat pretențiile în temeiul dispozițiilor art. 1, 5, 6, 10, 11 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, art. 6, 14, 17, 162, 166, 206 lit. c), 207-212, 224 lit. c) Cod administrativ.

A solicitat obligarea Serviciului Fiscal de Stat (Direcția generală administrare fiscală Centru) de a furniza informația cu privire la data eliberării facturii fiscale seria FB nr. 9369411 și agentul economic care a primit factura fiscală respectivă.

Prin hotărârea din 23 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ inițiată de Pavel Moiseenco.

La 8 octombrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Pavel Moiseenco a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 5 ianuarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului.

Prin decizia din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Pavel Moiseenco și menținută hotărârea din 23 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

În consolidarea soluției adoptate, instanțele de judecată ierarhic inferioare au constatat că informația solicitată este restricționată prin lege organică, or această informație constituie secret fiscal, iar potrivit art. 136 pct. 18) Cod fiscal, Serviciul Fiscal de Stat și funcționari fiscali, în cadrul acțiunilor de exercitare a funcției, au obligația să păstreze secretul de stat, alte secrete apărute de lege și să nu divulge informația aflată în exercițiul funcțiunii, inclusiv informația referitoare la viața personală, la cinstea și demnitatea persoanei.

În același timp, capitolul I, titlul V Cod fiscal indică că prin secret fiscal se înțelege orice informație de care dispun organele cu atribuții de administrare fiscală, inclusiv informația despre contribuabil ce constituie secret comercial, cu excepția informației despre încălcarea legislației fiscale.

Prin urmare, prima instanță și instanța de apel au stabilit că Serviciul Fiscal de Stat nu avea obligația de a furniza informația solicitată, deoarece acesta are obligația de a nu divulga informația aflată în exercițiul funcțiunii ce constituie secret fiscal.

La 4 iulie 2022, Pavel Moiseenco a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

La 18 octombrie 2022, Pavel Moiseenco a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat că instanța de apel era obligată să constate: este atribuită informația dată secretului de stat (art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație) sau este una confidențială din domeniul afacerilor, reglementate de legislația privind secretul comercial (art. 7 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație).

La fel, a menționat că în conformitate cu art. 7 alin. (3) din legea menționată, dacă accesul la informațiile, documentele solicitate este parțial limitat, furnizorii de informații sunt obligați să prezinte solicitanților părțile documentului, accesul la care nu conține restricții conform legislației, indicându-se în locurile porțiunilor omise una din următoarele sintagme: „secret de stat”, „secret comercial”, „informație confidențială despre persoană”, ceea ce, de asemenea, nu a fost elucidat de către instanța de apel în cazul din speță.

A remarcat că accesul la informația solicitată în baza petiției din 18 august 2020, face parte din activitatea administrativă de drept public, care nu are drept scop o reglementare concretă sau abstractă, ci un rezultat real. Astfel, actele reale sunt informațiile, avertizările sau recomandările autorităților publice și acțiunile întreprinse de acestea (art. 14 Cod administrativ).

Având în vedere excepțiile stabilite de lege, exercitarea dreptului de acces la informație, conform art. 7 din legea menționată, poate fi supus 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.

Așadar, ținând cont de solicitările formulate în petiția din 18 august 2020 (referitor la data eliberării facturii fiscale seria FB nr. 9369411 și agentul economic care a primit factura fiscală respectivă), furnizorul de informații, în persoana intimatului, era obligat, prin prisma prevederile legale enunțate mai sus, să motiveze restricționarea exercitării dreptului de acces la informație, or art. 2047 alin. (3) Cod civil prevede că secretele comerciale sunt informațiile care trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele cerințe: a) sunt secrete în sensul că nu sunt, ca întreg sau astfel cum se prezintă sau se prezintă sau se articulează elementele acestora, cunoscute la nivel general sau ușor accesibile persoanelor din cercurile care se ocupă, în mod normal, de tipul de informații în cauză; b) au valoare comercială prin faptul că sunt secrete; c) au făcut obiectul unor măsuri rezonabile, în circumstanțele date, luate de către persoana care deține în mod legal controlul asupra informațiilor respective, pentru a fi păstrate secrete.

A evidențiat că în cazul din speță se constată, în mod incontestabil, că instanțele de judecată nu au oferit nicio apreciere, verificare a informației solicitate de la intimat din punct de vedere al impactului posibil, limitându-se doar la justificarea acțiunilor de refuz al Serviciului Fiscal de Stat în baza art. 129 pct. 19) Cod fiscal, fapt care a generat încălcarea dreptului justițiabilului la un proces echitabil, deoarece în cadrul soluționării litigiului în cauză, instanțele judecătorești nu au motivat aspectele legate de îngrădirea accesului la informația respectivă. Or, dreptul de acces la informație oficială este un drept fundamental al persoanei de a fi informat, o modalitate de control asupra activității autorităților publice, de stimulare a formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic.

La 31 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Serviciul Fiscal de Stat a depus referință la recursul formulat de Pavel Moiseenco, solicitând declararea recursului inadmisibil.

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 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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 28 iunie 2022, în ședință publică (f. d. 117).

Din materialele dosarului rezultă că la 4 iulie 2022, Pavel Moiseenco a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 127).

Tot actele cauzei atestă că copia deciziei motivate din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului, prin intermediul poștei electronice, la 12 octombrie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele dosarului (f. d. 131).

Se mai constată că la 18 octombrie 2022, Pavel Moiseenco a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 133-136).

Astfel, recursul depus de Pavel Moiseenco împotriva deciziei din 28 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Pavel Moiseenco, 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) 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 cu valoare de principiu jurisprudențial, 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 nedevelopativ 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) Cod 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 Pavel Moiseenco.

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

dispune:

Recursul depus de Pavel Moiseenco se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu