

Dosarul nr. 3ra-46/23
2-19132835-01-3ra-18012023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. L. Holevițaia)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. G. Dașchevici, E. Palanciuc, V. Negru)

ÎNCHEIERE

22 februarie 2023

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 Valeriu Mitrofan

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a lui Valeriu Mitrofan împotriva Instituției Publice „Centrul de Excelență în Construcții” cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație, obligarea furnizării informației și repararea prejudiciului moral

împotriva deciziei din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost respinse cererea de recurs și cererea de apel înaintată de Valeriu Mitrofan și menținute încheierea din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și hotărârea din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani

constată:

La 9 august 2019, Valeriu Mitrofan a depus cerere de chemare în judecată împotriva IP „Centrul de Excelență în Construcții” cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație, obligarea furnizării informației și repararea prejudiciului moral.

În susținerea acțiunii a indicat că la 12 mai 2017, a fost semnat contractul de antrepriză nr. 17/00693/C, de către Ministerul Educației, în calitate de investitor, SRL „Ozun Cons”, în calitate de antreprenor și Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, în calitate de beneficiar.

A precizat că pct. 3.1 din contractul de antrepriză nr. 17/00693/C, stabilește că durata de executare a lucrărilor este de 12 luni de la înregistrarea lui de către Agenția Achiziții Publice.

La pct. 3.2. al aceluiași contract sunt indicate cauzele care pot contribui la prelungirea perioadei de executare a lucrărilor.

Totodată, la pct. 4.1 din contractul de antrepriză nr. 17100693C este indicată valoarea lucrărilor de construcție – montaj ce reprezintă obiectul prezentului contract – 28 621 047,57 de lei.

Pct 6.2 din contractul respectiv, stabilește că în cazul în care părțile din lucrarea ce se contractează se execută în subantrepriză, antreprenorul general trebuie să prezinte beneficiarului lista subantreprenorilor de specialitate și lucrările pe care aceștia le vor executa.

A notat că pct. 11.9 și 11.10 din contractul de antrepriză, stabilesc răspunderea materială pentru neîndeplinirea obligațiilor de către antreprenor, investitor și beneficiar, iar pct. 13.1 - 13.7, stabilesc modalitatea de reziliere a contractului.

La 18 iunie 2019, prin intermediul Cancelariei Centrului de Excelență în Construcții, a depus cererea nr. 01-16/113 privind accesul la informație, numărul de intrare fiind atribuit de secretara directorului, fapt ce confirmă recepționarea cererii date, prin care a solicitat să i se elibereze: copia procesului-verbal din deviz 2-1-3 (bloc de studii, lucrări de construcție generale, marca SA) de recepție a lucrărilor executate pentru luna iulie 2018, în valoare de 193 812,07 de lei, semnat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, SRL „Ozun Cons”, responsabil tehnic și diriginte de șantier.

Cererea a fost înaintată conform prevederilor art. 2, 5, 10, 11 din Legea privind accesul la informație, iar copia documentelor solicitate au un caracter public și nu cad sub incidența informației oficiale cu caracter limitat.

A opinat că i-a fost lezată un drept legitim, din cauza acțiunilor sau inacțiunilor persoanei responsabile pentru primirea și examinarea cererii privind accesul la informație, dar în special i-a fost încălcat dreptul cu privire la refuzul neîntemeiat de a prezenta informațiile solicitate (art. 21 alin. (3) lit. e) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație).

Până la data depunerii cererii date în instanța de judecată (9 august 2019), nu a primit copia procesului-verbal din deviz 2-1-3 (bloc de studii, lucrări de construcție generale, marca SA) de recepție a lucrărilor executate pentru luna iulie 2018, în valoare de 193 812,07 de lei, semnat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, SRL „Ozun Cons”, responsabil tehnic și diriginte de șantier, fapt ce contravine prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

La 2 august 2019, s-a prezentat la Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău pentru a ridica copia unor documente.

În rezultatul discuțiilor apărute între reclamant și reprezentantul Centrului de Excelență în Construcții, directorul adjunct pe gospodărie, Mihai Negru, a prezentat în prezența dânsului originalele proceselor-verbale solicitate pentru a concretiza dacă în aceste procese-verbale sunt indicate sumele de bani.

Acest fapt confirmă că un exemplar al proceselor-verbale pe care le solicită, la moment, este în posesia Centrului de Excelență în Construcții din or. Chișinău, din motiv că ele sunt semnate în calitate de beneficiar, însă refuză să-i fie eliberate copia acestor documente.

A obiectat că Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, prin acțiunile sau inacțiunile sale, în mod flagrant, a neglijat prevederile art. 5, 7, 10, 11, 12, 15, 16, 21-24 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Cu referire la art. 34 alin. (1), (2) din Constituție, a precizat că autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

În ceea ce ține de prejudiciul moral, prin prisma prevederilor art. 1422 alin. (1) și 1423 Cod civil, a consemnat că solicitarea formulată în cererea din 17 iunie 2019 nr. 12/19, înregistrată la 18 iunie 2019, nr. de intrare 01-16/113, nu era pur formală, ba din contra, aceasta urmărea satisfacerea interesului său de a cunoaște cum a fost gestionată suma de 193 812,07 de lei de către Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău și SRL „Ozun Cons”.

Cererea de acces la informație conținea suficiente indici care ar fi permis unei autorități diligente identificarea și comunicarea informației ce-l interesa, însă Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, acționând în mod deliberat, a ales să nu ofere răspunsul în termenul prevăzut de lege.

În asemenea circumstanțe, luând în calcul comportamentul administrației Centrului de Excelență în Construcții din or. Chișinău, care denotă tendința de a acționa deliberat în vederea îngrădirii nejustificate a dreptului de acces la informație, miza pe care dânsul o avea la obținerea informației solicitate, instanța de judecată, în cazul dat, are menirea de a stabili că comunicarea peste termen a informațiilor solicitate sau neeliberarea documentelor solicitate i-a cauzat în mod indubitabil anumite suferințe psihice.

A punctat că principiul legalității, care este unul fundamental în statul de drept, obligă autoritățile să se conducă în activitatea acestora exclusiv de lege și nu de emoții sau de frustrări, iar eventualele abuzuri din partea justițiabililor urmează a fi contracarate tot în limitele și potrivit procedurilor stabilite de lege.

Ținând cont de forma vinovăției pârâtului la cauzarea prejudiciului, a apreciat că suma de 1 000 de lei este suficientă pentru a compensa orice prejudiciu de ordin moral cauzat dânsului prin refuzul de a furniza informația solicitată în cerere.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 21, 22, 23, 24 din Legea nr. 982 privind accesul la informație din 11 mai 2000, art. 166, 167 CPC.

A solicitat: 1) admiterea acțiunii; 2) constatarea încălcării dreptului de acces la informație de către IP „Centrul de Excelență în Construcții”, în legătură cu neeliberarea în termen a copiilor documentelor solicitate în cerere; 3) obligarea Centrului de Excelență în Construcții din or. Chișinău să elibereze copia procesului-verbal din deviz 2-1-3 (bloc de studii, lucrări de construcție generale, marca SA) de recepție a lucrărilor executate pentru luna iulie 2018, în valoare de 193 812,07 de lei, semnat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, SRL „Ozun Cons”, responsabil tehnic și diriginte de șantier; 4) repararea prejudiciului în mărime de 1 000 de lei din contul Centrului de Excelență în Construcții din or. Chișinău în beneficiul său,

cauzat în urma refuzului nelegitim de a furniza informații sau prin alte acțiuni ce prejudiciază dreptul de acces la informații, precum și satisfacerea neîntârziată a cererii sale.

Prin încheierea din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost declarată inadmisibilă acțiunea, în partea încasării prejudiciului moral în sumă de 1 000 (o mie) de lei.

Prin hotărârea din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea.

La 18 octombrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, prin intermediul poștei electronice, Valeriu Mitrofan a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, iar la 15 ianuarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând repunerea în termen a cererii de apel, admiterea acesteia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

La 16 noiembrie 2021, Valeriu Mitrofan a depus recurs împotriva încheierii din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, anularea încheierii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii, prin care să fie încasată din contul IP „Centrul de Excelență în Construcții” în beneficiul său suma de 1 000 de lei, cu titlu de prejudiciu moral.

Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost corectată greșeala admisă în dispozitivul încheierii din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, prin substituirea sumei indicate greșit: „cinci mii”, cu suma corectă „o mie”.

Prin decizia din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, au fost respinse cererea de recurs și cererea de apel înaintată de Valeriu Mitrofan și menținute încheierea din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și hotărârea din 12 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

Întru argumentarea soluției adoptate, instanțele de judecată ierarhic inferioare au reținut că, în rezultatul depunerii cererii cu privire la accesul la informație din partea lui Valeriu Mitrofan, pârâtul i-a explicat reclamantului care este autoritatea publică de la care poate fi solicitată informația pretinsă prin cererea privind accesul la informație nr. 01-16/113 din 18 iunie 19, or, pârâtul – Centrul de Excelență în Construcții, nu poate avea calitatea de furnizor al informației solicitate de reclamant.

Și asta deoarece, autoritatea pârâtă este doar beneficiar al lucrărilor de antrepriză, prestate în baza contractului nr. 17/00693 din 12 mai 2017, parte contractantă fiind Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, în calitate de investitor, care și urmează să dețină actele de recepție a lucrărilor executate, ceea ce denotă că pârâtul a priori nu putea să încalce dreptul reclamantului de acces la informație, întrucât acesta nu deține informația solicitată de reclamant.

Astfel, având în vedere cadrul normativ pertinent, raportat la materialele cauzei, instanțele de judecată au concluzionat asupra netemeinicii acțiunii lui

Valeriu Mitrofan, or, la caz, ultimului nu i-a fost încălcat dreptul de acces la informație.

Cu referire la soluția de declarare a inadmisibilității acțiunii, în partea ce ține de repararea prejudiciului moral, instanțele de judecată au constatat că Valeriu Mitrofan nu s-a adresat cu o cerere prealabilă către Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău cu privire la compensarea prejudiciului moral.

Or, prevederile Codului administrativ, în vigoare din 1 aprilie 2019, prevăd expres obligativitatea părții de a respecta procedura prealabilă în cazul solicitării reparării vreunui prejudiciu, iar decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor sau refuzul de a acorda careva prejudicii cauzate prin activitatea administrativă ilegală constituie în sine un act administrativ individual.

La 28 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Valeriu Mitrofan a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 2 ianuarie 2023, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea recursului, prin care a solicitat repunerea în termen a recursului, admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, anularea încheierii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat că decizia instanței de apel, hotărârea primei instanțe, precum și încheierea primei instanțe sunt ilegale, pasibile de a fi casate.

A indicat că instanțele de judecată au neglijat faptul că Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău, în calitate de beneficiar, a semnat contractul de antrepriză nr. 17/00693/C, respectiv, un exemplar al procesului-verbal solicitat, se deține în mod obligatoriu și în posesia beneficiarului – Centrul de Excelență în Construcții.

La fel, a relevat că nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele de fapt, care au o importanță pentru soluționarea cauzei, iar concluziile instanțelor de judecată expuse în decizii sunt în contradicție cu circumstanțele esențiale, normele de drept material și procedural, fiind aplicate eronat.

A specificat că soluția emisă de către instanțele inferioare constituie o restricție în realizarea dreptului de acces la justiție și o îngrădire a acestui drept.

Totodată, nici prima instanță și nici instanța de apel nu s-au expus asupra tuturor cererilor depuse de către dânsul, fapt confirmat prin lipsa la dosar a încheierilor emise de către instanțe.

De asemenea, o altă eroare a instanțelor constă în faptul că au admis probele prezentate de intimat, care nu au tangență cu cerințele indicate în cererea privind accesul la informație anexată la dosar.

A mai susținut că instanțele ierarhic inferioare au ignorat prevederile art. 7, 8, 16 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, dar și art. 4 și 34 din Constituție.

La 18 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat la adresa electronică a IP „Centrul de Excelență în Construcții” copia cererii de recurs depusă de Valeriu Mitrofan, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării

referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire și extrasul din poșta electronică anexate la materialele dosarului (f. d. 153-154 vol. II).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, IP „Centrul de Excelență în Construcții” nu a făcut uz de dreptul său procedural de a depune referință.

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.

Potrivit art. 245 alin. (1) 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.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 2 noiembrie 2022 (f. d. 88 vol. II).

Este cert și faptul că la 28 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Valeriu Mitrofan a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 103-105 vol. II).

Decizia motivată din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la adresa electronică a recurentului Valeriu Mitrofan, la 3 ianuarie 2023, potrivit extrasului din poșta electronică, anexat la materialele dosarului (f. d. 106 vol. II).

Se mai constată că la 2 ianuarie 2023, prin intermediul poștei electronice, Valeriu Mitrofan a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 107-150 vol. II).

Astfel, recursul depus de Valeriu Mitrofan împotriva deciziei din 2 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Valeriu Mitrofan, 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 Valeriu Mitrofan.

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 Valeriu Mitrofan se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu