

Dosarul nr. 3ra-48/23
2-20036698-01-3ra-18012023

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

ÎNCHEIERE

07 iunie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Tamara Chișca-șDoneva
Mariana Pitic
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Valeriu Mitrofan,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Valeriu Mitrofan împotriva Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău cu privire la obligarea furnizării informației solicitate și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Valeriu Mitrofan împotriva hotărârii din 21 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 13 martie 2020 Valeriu Mitrofan a depus cerere de chemare în judecată împotriva Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău privind obligarea la eliberarea informației și repararea prejudiciului moral (f.d.2-4).

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 03 februarie 2020 cu numărul de intrare 01-16/201, prin intermediul cancelariei Centrului de Excelență în Construcții a depus o cerere privind accesul la informație. Numărul de intrare a fost atribuit de secretara directorului, fapt ce confirmă recepționarea cererii date, în care a solicitat să-i elibereze copia fișelor din Registrul documentelor de intrare (acel Registru unde este indicată data, numărul de înregistrare, cine a expediat, cui i-a fost expediată scrisoarea sau documentul și conținutul său numele documentului recepționat), ce cuprinde perioada noiembrie 2019, cerință indicată în cererea privind accesul la informație din 03 februarie 2020, nr. 01-16/01.

A menționat, că copia documentelor solicitate au un caracter public și nu cad sub incidența informației oficiale cu caracter limitat.

A notat că până la momentul depunerii cererii în instanța de judecată, la data de 13 martie 2020, nu a recepționat copia documentelor solicitate, fapt ce consideră că contravine prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea privind accesul la informație, nr. 982 din 11 mai 2000.

Reclamantul a invocat 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.

Cu privire la încasarea prejudiciului moral reclamantul Valeriu Mitrofan a relatat că solicitarea formulată în cererea înregistrată la Centrul de Excelență în Construcții la data de 03 februarie 2020 cu nr. 01-16/01 nu era pur formală, din contra, aceasta urmărea interesul reclamantului de a ști ce acte, ordine au fost emise și cum au fost gestionate resursele financiare la Centrul de Excelență în Construcții.

A afirmat reclamantul, că cererea de acces la informație, conținea suficiente indicii care ar fi permis unei autorități diligente identificarea și comunicarea informației ce-l interesa, însă Centrul de Excelență în Construcții din orașul Chișinău, acționând în mod deliberat, a ales să nu-i ofere răspunsul în termenul prevăzut de lege.

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

În această ordine de idei, a menționat 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.

Reclamantul Mitrofan Valeriu a indicat că ținând cont de forma vinovăției pârâtului la cauzarea prejudiciului în mod echitabil, apreciază că suma de 1000 lei este suficientă pentru a compensa orice prejudiciu de ordin moral cauzat prin refuzul de a furniza informația solicitată în cerere.

A solicitat reclamantul Mitrofan Valeriu constatarea încălcării dreptului privind accesul la informație de către Instituția Publică Centrul de Excelență în Construcții în legătură cu neeliberarea în termen a copiilor documentelor solicitate, privind obligarea la eliberarea copiei filelor din Registrul documentelor de intrare (registrul unde este indicată data, numărul de înregistrare, cine a expediat, cui i-a fost expediată scrisoarea sau documentul și conținutul sau numele documentului recepționat) ce cuprinde perioada noiembrie 2019, cerință indicată în cererea privind accesul la informație din 03 februarie 2020 nr. 01-16/01, încasarea prejudiciului moral cauzat în mărime de 1000 lei prin refuzul nelegitim de a furniza informație sau prin alte acțiuni ce prejudiciază dreptul de acces la informație, precum și satisfacerea neîntârziată a cererii.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 iulie 2021 s-a respins ca fiind neîntemeiată, acțiunea depusă de Valeriu Mitrofan (f.d.109, 122-127).

Materialele cauzei atestă că hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 21 iulie 2021 (f.d.109), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data 09 august 2021 (f.d.111-113), hotărârea motivată fiind expediată părții apelante la 26 noiembrie 2021 (f.d.128), însă la materialele cauzei nu este anexată dovada recepționării acesteia, iar cererea de apel motivată a fost depusă la 24 ianuarie 2022. Astfel, avînd asemenea circumstanțe, instanța de apel a conchis că cererile de apel nemotivate și motivate au fost depuse în termenii prevăzuți de lege.

Prin decizia din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel depusă de Valeriu Mitrofan și s-a menținut hotărârea din 21 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că conform punctelor 47-49 din Regulamentul cu privire la modul de formare și utilizare a veniturilor colectate de către autoritățile/instituțiile din subordinea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, aprobat prin Hotărârea Guvernului cu privire la lucrările și serviciile contra plată, mărimea tarifelor la servicii, modul de formare și utilizare a veniturilor colectate de către autoritățile/instituțiile subordonate Ministerului Educației, Culturii și Cercetării nr. 872 din 21.12.2015(în continuare, Regulament), veniturile se formează din plățile persoanelor fizice și juridice achitate pentru prestarea serviciilor informaționale. Costul serviciilor informaționale se stabilește în baza cheltuielilor efectuate în procesul prestării serviciilor de Internet, de instalare și elaborare de soft, de culegere computerizată a textelor, de scanare, machetare etc. Veniturile colectate din prestarea serviciilor informaționale se utilizează pentru acoperirea tuturor cheltuielilor aferente activității respective, conform ponderii acestora, aprobate în devizul de venituri și cheltuieli.

Prin urmare în conformitate cu Nomenclatorul și tarifele pentru lucrările și/sau serviciile prestate contra plată de către autoritățile/ instituțiile din subordinea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, cu excepția instituțiilor de învățământ superior care activează în condiții de autonomie financiară (Anexa nr. 2 la HG n. 872/21.12.2015), pct.8.4, pentru scanarea textelor, imaginilor, 1 pagină- 1 leu.

La acest capitol, instanța de apel a evidențiat că din materialele cauzei nu rezultă confirmarea reclamantului Mitrofan Valeriu la cerințele impuse de IP Centrul de Excelență în Construcții, pentru satisfacerea cererii nr.04-16/01 din 03.02.2020, și anume, de către reclamant/apelant nu a fost efectuată plata pentru prelucrarea informațiilor solicitate.

Instanța de apel a conchis că condițiile de plată, impuse reclamantului de pîrît prin răspunsul nr.01-13/44 din 20.02.2020, sunt conform legii.

Or, potrivit art.20 al Legii nr.982/11.05.2000, „Plăți pentru furnizarea informațiilor oficiale”, (1) Pentru furnizarea informațiilor oficiale pot fi percepute, în afara excepțiilor prevăzute de lege, plăți în mărimile și conform procedurii stabilite de organele reprezentative, acestea fiind vărsate în bugetul de stat. (2) Mărimile plăților nu vor depăși mărimile cheltuielilor suportate de către furnizor pentru facerea copiilor, expedierea lor solicitantului și/sau pentru traducerea, la cererea solicitantului, a informației, documentului. (3) Plățile pentru furnizarea informațiilor analitice, de sinteză sau inedite, executate la comanda solicitantului, se vor stabili conform contractului dintre solicitant și furnizorul de informații. (4) Vor fi puse, fără plată, la dispoziția solicitanților, informațiile oficiale care: a) ating nemijlocit drepturile și libertățile solicitantului; b) sînt expuse oral; c) sînt solicitate pentru a fi studiate la sediul instituției; d) prin faptul că au fost furnizate, contribuie la sporirea gradului de transparență a activității instituției publice și corespunde intereselor societății. (5) În cazurile în care informația pusă la dispoziția solicitantului conține inexactități sau date incomplete, instituția publică este obligată să efectueze rectificările și completările respective gratuit, cu excepția cazurilor în care completarea informației implică eforturi și cheltuieli considerabile care n-au fost prevăzute și taxate la eliberarea primară a informațiilor. (6) Instituția publică va aduce la cunoștința solicitanților într-un mod cît mai adecvat și mai amănunțit posibil modalitatea de calculare a plăților pentru furnizarea informației.

Astfel, reieșind din cadrul legal precitat, instanța de apel a ajuns la concluzia temeiniciei soluției instanței de fond, prin care a fost respinsă cererea înaintată de către Mitrofan Valeriu, or, reclamantului nu i s-a încălcat dreptul de acces la informație, acestuia i s-a impus o condiție legală de plată (art.20 al Legii nr.982/11.05.2000), care a fost ignorată de ultimul.

Totodată, Centrul de Excelență în Construcții a acționat transparent, în maniera revendicată de către Mitrofan Valeriu și cea prescrisă de lege, adică Centrul de Excelență în Construcții a emis o decizie/răspuns favorabil în furnizarea informației și totodată a comunicat despre intenția furnizării informației solicitate. Reclamantului i s-a oferit oportunitatea reală de a primi copiile de pe documentele solicitate, însă solicitantul nu a manifestat interes în a se prezenta la sediul instituției publice pârâte pentru a obține/ridica informația solicitată, comportament ce nu poate fi imputat furnizorului de informații. Mai mult, Mitrofan Valeriu nu a fost obstructionat în dreptul de a lua cunoștință cu „filele din Registrul de evidență a ordinelor, emise de Centrul de Excelență în Construcții din municipiul Chișinău, în perioada septembrie 2019- ianuarie 2020 (în total 5 luni),” nemijlocit la sediul pârâtului, în ipoteza în care această informație era imperioasă pentru el.

La caz, sunt relevante și prevederile DIRECTIVEI (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor, Colectarea datelor cu caracter personal ar trebui să fie efectuată în scopuri determinate, explicite și legitime în cadrul domeniului de aplicare al prezentei directive, iar prelucrarea acestora nu ar trebui să se facă în scopuri care sunt incompatibile cu obiectivele prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau ale executării pedepselor, inclusiv al protejării împotriva amenințărilor la adresa securității publice și al prevenirii acestora. În cazul în care datele cu caracter personal sunt prelucrate de către același sau de către un alt operator într-un scop care se încadrează în domeniul de aplicare al prezentei directive, dar este diferit de scopul în care au fost colectate, o astfel de prelucrare ar trebui să fie permisă cu condiția ca o astfel de prelucrare să fie autorizată în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile și este necesară și proporțională în raport cu acest alt scop.

La fel, pct.69 din REGULAMENTUL (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date „ar trebui să revină operatorului sarcina de a demonstra că interesele sale legitime și imperioase prevalează asupra intereselor sau a drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei vizate”.

Instanța de apel a notat că, autoritatea pârâtă/intimată a comunicat părții reclamante/apelante, că copia filelor din Registru, este o informație ce conține date cu caracter personal, și este inadmisibil de a fi transmisă persoanelor terțe. Or, accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngădit, cu excepția informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei.

Cu referire la pretenția reclamantului de încasare a prejudiciului moral, instanța de apel a reținut că art. 21 alin. (3) lit. i) din Legea privind accesul la informație stabilește că, (3) persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim poate ataca orice acțiune sau inacțiune a persoanei responsabile

pentru primirea și examinarea cererilor de acces la informații, dar în special cu privire la: i) cauzarea unor prejudicii materiale și/sau morale prin acțiunile ilegale ale furnizorului de informații. În speță, cerința reclamantului privind încasarea prejudiciului moral are caracter accesoriu, fiind în dependență directă de pretenția de bază. Iar, în circumstanțele în care s-a constatat netemeinicia pretențiilor reclamantului privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație, subsecvent urmează a fi respisă și pretenția de încasare a prejudiciului moral.

La 28 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Valeriu Mitrofan a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 02 ianuarie 2023, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere a cererii de chemare în judecată.

În motivarea recursului a invocat că instanțele de judecată la emiterea hotărârii și deciziei au ignorat probele anexate la dosar, și anume bonul de plată și chitanțele, ce confirmă achitarea sumei de 220 de lei de către Valeriu Mitrofan în contabilitatea instituției.

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 îngrijădire 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.

A mai susținut că instanțele ierarhic inferioare au ignorat prevederile art. 7, 8 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. 47 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. 223 vol. I). 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.237-238 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.240 vol. I).

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.1-44 vol. I).

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 de judecată 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 de judecată 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 de judecată al Curții Suprme de Justiție 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată 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 de judecată 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 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Valeriu Mitrofan se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron