

## Î N C H E I E R E

21 iunie 2023

mun. Chișinău

### Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Tamara Chișca-Doneva

Mariana Pitic

Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului declarat de Mitrofan Valeriu,  
în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Mitrofan Valeriu împotriva Centrului de Excelență în Construcții din Chișinău privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație, obligarea eliberării actelor și încasarea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Mitrofan Valeriu și menținută hotărârea din 30 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 22 septembrie 2020, Mitrofan Valeriu s-a adresat în judecată cu acțiune de contencios administrativ împotriva Centrului de Excelență în Construcții, solicitând constatarea încălcării dreptului de acces la informație prin neeliberarea în termen a copiilor documentelor solicitate prin cererea nr. 03/20 din 17 august 2020, obligarea acordării accesului pentru a lua cunoștință și a fotografia filele din Registrul documentelor de intrare ce cuprinde perioada februarie 2020, compensarea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 17 august 2020, s-a adresat către administrația Centrului de Excelență în Construcții din Chișinău, solicitând să-i permită să facă cunoștință și să efectueze fotocopii filelor din Registrul documentelor de intrare ce cuprinde perioada februarie 2020.

Cererea respectivă a fost înaintată în baza art. 16 din Legea privind accesul al informație, care stipulează că informațiile, documentele solicitate vor fi puse la dispoziția solicitantului din momentul în care vor fi disponibile pentru furnizare, dar

nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație.

Astfel, până la depunerea cererii de chemare în judecată, reclamantului nu i s-a permis de a face cunoștință și de a efectua fotocopii de pe documentele solicitate în cererea privind accesul la informație nr. 03/20 din 17 august 2020, fapt ce contravine prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Respectiv, Centrul de Excelență în construcție prin acțiunile sau inacțiunile sale în mod flagrant a neglijat prevederile art. 5, 7, 10, 11, 12, 15, 16 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Cu referire la prejudiciul moral, reclamantul a invocat că, potrivit art. 1422 alin. (1) din Codul civil, în cazul în care persoanei i s-a cauzat un prejudiciu moral (suferințe psihice sau fizice) prin fapte ce atentează la drepturile ei personale nepatrimoniale, precum și în alte cazuri prevăzute de legislație, instanța de judecată are dreptul să oblige persoana responsabilă la reparația prejudiciului prin echivalent bănesc.

Potrivit art. 1423 din Codul civil, mărimea compensației pentru prejudiciul moral se determină de către instanța de judecată în funcție de caracterul și gravitatea suferințelor psihice sau fizice cauzate persoanei vătămate, de gradul de vinovăție al autorului prejudiciului, dacă vinovăția este o condiție a răspunderii, și de măsura în care această compensare poate aduce satisfacție persoanei vătămate. Caracterul și gravitatea suferințelor psihice sau fizice le apreciază instanța de judecată, luând în considerare circumstanțele în care a fost cauzat prejudiciul, precum și statutul social al persoanei vătămate.

Solicitarea formulată de reclamant în cererea nr. 03/20 din 17 august 2020 nu era pur formală, din contra, aceasta urmărea satisfacerea interesului reclamantului de a ști cum sunt gestionate problemele, bunurile imobile și resursele financiare din cadrul Centrului de Excelență în Construcții. Cererea de acces la informație conține suficiente indicii care ar fi permis unei autorități diligente identificarea și comunicarea informației ce-l interesa pe reclamant, însă Centrul de Excelență în Construcții din orașul 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 orașul Chișinău, care denotă tendința de a acționa deliberat în vederea îngrădirii nejustificate a dreptului reclamantului la informație, miza pe care ultimul 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, a cauzat în mod indubitabil reclamantului anumite suferințe psihice.

Potrivit reclamantului, 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 reclamantului, ultimul a apreciat că suma de 1 000 lei este suficientă pentru a compensa orice prejudiciu de ordin moral cauzat prin refuzul de a furniza informația solicitată în cerere.

Reclamantul consideră că încălcarea dreptului de acces la informație cauzează cert suferințe psihice, iar legea instituie obligația autorităților corespunzătoare de a repara prejudiciul moral cauzat.

În acest context, a subliniat că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a făcut o serie de aprecieri notabile în ceea ce privește proba prejudiciului moral, constatând în repetate rânduri că proba faptei ilicite este suficientă, urmând ca prejudiciul și raportul de cauzalitate să fie prezumate, instanțele urmând să deducă producerea prejudiciului moral din simpla existență a faptei ilicite de natură să producă un asemenea prejudiciu și a împrejurărilor în care a fost săvârșită, soluția fiind determinată de caracterul subiectiv, intern a prejudiciului moral, proba sa directă fiind practic imposibilă.

Astfel, Mitrofan Valeriu consideră că Centrul de Excelență în Construcții din orașul Chișinău a comis în raport cu el o faptă ilicită prin încălcarea dreptului acestuia de acces la informație, faptă ce a cauzat cert suferințe psihice reclamantului.

Prin hotărârea din 30 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ inițiată de Mitrofan Valeriu împotriva Centrului de Excelență în Construcții din Chișinău privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație prin neeliberarea în termen a copiilor documentelor solicitate prin cererea nr. 03/20 din 17 august 2020, obligarea acordării accesului pentru a lua cunoștință și a fotografia filele din Registrul documentelor de intrare ce cuprinde perioada februarie 2020, compensarea prejudiciului moral.

Prin decizia din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Mitrofan Valeriu și menținută hotărârea din 30 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că prin răspunsul nr. 01-13/155 din 03 septembrie 2020, Centrul de Excelență în Construcții din orașul Chișinău a comunicat petiționarului Valeriu Mitrofan disponibilitatea de a-i furniza informațiile deținute potrivit scrisorilor comunicate anterior, conform procedurii și condițiilor legale reflectate în răspuns, însă, aceste informații urmau a fi furnizate doar după achitarea prealabilă a costului cheltuielilor suportate de către Centru pentru prelucrarea acestora, ceea ce în speță nu a avut loc. Or, Mitrofan Valeriu nu a anexat nici la acțiunea depusă, nici la cererea de apel, probe care să dovedească conformarea la cerințele puse de Centrul de Excelență în Construcții pentru satisfacerea cererii nr. 03/20 din 17 august 2020, și anume, Mitrofan Valeriu nu a efectuat plata pentru prelucrarea informației solicitate.

La capitolul dat, instanța de apel a subliniat că condițiile de plată, impuse reclamantului/apelant prin răspunsul nr. 01-13/155 din 03 septembrie 2020, sunt conforme legii. Or, și art. 20 din Legea privind accesul la informație conține reglementări în acest sens.

Mai mult, satisfacerea cererii reclamantului în forma solicitată de ultimul prin „obligarea administrației Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău să-i permită de a face cunoștință și de a efectua fotocopia filelor din Registrul documentelor de intrare (acel Registru unde este indicată, data, numărul de înregistrare, cine a expedit, cui i-a fost expedit scrisoarea sau documentul și conținutul sau numele documentului recepționat) ce cuprinde perioada februarie 2020, documente solicitate în cererea privind accesul la informație nr.03/20 din

17.08.2020”, ar duce la încălcarea de către Centrul de Excelență în Construcții a prevederilor art. 11 alin. (1) pct. 3 al Legii nr. 982/2000 privind accesul la informație, care prevede că, furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat: să respecte limitările accesului la informație, prevăzute de legislație, în scopul protejării informației confidențiale, vieții private a persoanei și securității naționale.

Or, fotocopierea sau vizualizarea întregului suport care conține informații cu acces liber și, concomitent, cu acces limitat, este de natură să afecteze drepturile constituționale ale persoanelor ale căror informații personale sunt protejate în sensul art. 7 alin. (2) lit. c) al Legii nr. 982/2000 privind accesul la informație, fie informații ce țin de activitatea economică/comercială, care de asemenea este protejată potrivit art. 7 alin. (2) lit. b) al Legii nr. 982/2000 privind accesul la informație.

Din considerentele menționate, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că instanța de fond întemeiat a respins pretenția reclamantului cu privire la obligarea Centrului de Excelență în Construcții la permiterea lui Mitrofan Valeriu de a face cunoștință și de a efectua fotocopierea filelor din Registrul documentelor de intrare (acel Registru unde este indicată, data, numărul de înregistrare, cine a expedit, cui i-a fost expedită scrisoarea sau documentul și conținutul sau numele documentului recepționat) ce cuprinde perioada februarie 2020, documente solicitate în cererea privind accesul la informație nr. 03/20 din 17 august 2020.

La 28 noiembrie 2022, Mitrofan Valeriu a expedit prin poșta electronică recursul împotriva deciziei din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău. Ulterior, la 03 ianuarie 2023, Mitrofan Valeriu a depus recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea cererii de recurs s-a indicat că instanțele inferioare nu au dat apreciere corespunzătoare circumstanțelor pricinii, au interpretat eronat normele aplicabile speței, precum și nu au cercetat toate probele prezentate, ceea ce a dus la emiterea unei soluții eronate.

La 26 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expedit copia cererii de recurs Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău (f.d. 139, vol. II), însă acesta nu a făcut uz de dreptul său de a se expune asupra recursului printr-o referință.

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.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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.

Instanța de recurs constată că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 25 octombrie 2022, dispozitivul fiind notificat recurentului prin poșta electronică la 14 noiembrie 2022 (f.d. 106), iar decizia motivată i-a fost expedită prin intermediul oficiului postal la 08 decembrie 2022, plicul fiind restituit în adresa instanței cu mențiunea “plecat” (f.d. 107, 109).

Astfel, depunerea recursului la 28 noiembrie 2022 (f.d. 111-112), cât și a

recursului motivat la 03 ianuarie 2023 (f.d. 113-135), este în termen.

Examinând admisibilitatea recursului înaintat de Mitrofan Valeriu, completul de judecată îl consideră drept inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul 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 din același cod, 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 reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs 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 decizia instanței de apel contestată într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs 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 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 ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul înaintat de Mitrofan Valeriu.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul de judecată

d i s p u n e:

Recursul înaintat de Mitrofan Valeriu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva,

Judecători

Mariana Pitic,

Aliona Miron