

Dosarul nr. 3ra-336/23  
2-20113294-01-3ra-28032023

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – V. Dodon  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

## Î N C H E I E R E

06 martie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de către Valeriu Mitrofan,  
în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către  
Valeriu Mitrofan împotriva Centrului de Excelență în Construcții din orașul  
Chișinău cu privire la obligarea eliberării informației și repararea prejudiciului  
moral,

împotriva deciziei din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin car a  
fost admisă cererea de apel, casată parțial hotărîrea instanței de fond și pronunțată o  
deciziei nouă,

### c o n s t a t ă :

La 15 septembrie 2020 Mitrofan Valeriu a depus acțiune în contenciosul  
administrativ împotriva Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău  
privind obligarea la eliberarea informație și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii a invocat că, la data de 18 august 2020 a expediat o cerere  
privind accesul la informație cu nr. 04/20 prin care a solicitat respectuos ca  
administrația Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău să-i permită  
să facă cunoștință și să efectueze fotocopia următoarelor documente: a) foilor de  
parcurs pentru perioada aprilie 2020 eliberate pentru toate unitățile de transport care  
sunt în gestiunea Centrului de Excelență în Construcții, b) documentelor contabile  
pentru luna aprilie 2020 (facturile fiscale ce confirmă procurarea carburanților,  
documentele contabile ce confirmă cantitatea de decontare a carburanților folosiți,  
cine a decontat carburanții folosiți și care este documentul ce confirmă împuternicirile  
persoanelor care au decontat carburanții folosiți în această perioadă); încasarea  
prejudiciului moral în mărime de 5 000 de lei, pentru încălcarea dreptului privind  
accesul la informație.

A menționat reclamantul că, cererea a fost înaintată în baza art. 16 din Legea  
privind accesul la 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, însă până la momentul depunerii acțiunii, la 15 septembrie 2020, nu i-a fost permis de a face cunoștință și de a efectua fotocopia documentelor solicitate prin cererea invocată supra. Autoritățile publice, potrivit competențelor, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

A indicat reclamantul că, solicitarea formulată în cererea nr. 04/20 din 18 august 2020 înregistrată la Centrul de Excelență în Construcții, fapt confirmat prin scrisoarea de răspuns nr. 01-13/155 din 03 septembrie 2020 expediată de Centrul de Excelență în Construcții, nu era pur formală, din contra aceasta urmând să satisfacă interesul de a ști cum sunt gestionate resursele financiare de către administrația Centrului de Excelență în Construcții. 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.

A opinat reclamantul că, luând în calcul comportamentul administrației Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău, care denotă tendința de a acționa deliberat în vederea îngrijirii nejustificate a dreptului la informație, miza pe care 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. Or, principiul legalității, care este unul fundamental în statul de drept, obligă autoritățile să se conducă în activitatea lor 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.

A relatat reclamantul că, vinovăția pârâtului la cauzarea prejudiciului, este apreciată la suma de 5 000 de lei, care este suficientă pentru a compensa orice prejudiciu de ordin moral cauzat prin refuzul de a-i furniza informația solicitată în cerere.

A solicitat reclamantul 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 în prezenta cerere, obligarea la permiterea de a face cunoștință și de a efectua fotocopia foilor de parcurs pentru perioada ianuarie 2020 eliberate pentru toate unitățile de transport care sunt în gestiunea CEC, documentelor contabile pentru luna ianuarie 2020 (facturile fiscale ce confirmă procurarea carburanților, documentele contabile ce confirmă cantitatea de decontare a carburanților folosiți, cine a decontat carburanții folosiți și care este documentul ce confirmă împuternicirile persoanelor care au decontat carburanții folosiți în această perioadă) și încasarea prejudiciului moral cauzat în mărime de 5 000 de lei.

Prin hotărârea din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Mitrofan Valeriu împotriva Centrului de Excelență în Construcții din or. Chișinău privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație, obligarea la eliberarea informației și repararea prejudiciului moral.

La 13 decembrie 2021, Mitrofan Valeriu a declarat apel împotriva hotărârii din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată să fie admisă integral.

Prin decizia din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel înaintată de Mitrofan Valeriu din alte motive, s-a casat parțial hotărârea din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă în partea casată prin care.

S-a declarat ca inadmisibilă acțiunea depusă de Mitrofan Valeriu împotriva Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău privind repararea prejudiciului moral.

În rest, hotărârea din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost menținută.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut 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, pentru scanarea textelor, imaginilor, 1 pagină - 1 leu.

A invocat că, din materialele cauzei nu rezultă conformarea reclamantului Mitrofan Valeriu la cerințele impuse de IP Centrul de Excelență în Construcții, pentru satisfacerea cererii nr.04/20 din 17.08.2020, și anume, de către reclamant/apelant nu a fost efectuată plata pentru prelucrarea informațiilor solicitate.

Curtea de Apel Chișinău a reținut că, condițiile de plată, impuse reclamantului de către pârât prin răspunsul nr.01-13/155 din 03.09.2020, sunt conforme 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 cât mai adecvat și mai amănunțit posibil modalitatea de calculare a plăților pentru furnizarea informației.

Astfel, 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 a costului pentru xerox (art.20 al Legii nr.982/11.05.2000), care a fost ignorată de ultimul.

De asemenea instanța de apel a mai constatat că, la examinarea cauzei instanța de fond neîntemeiat a dispus respingerea solicitării reclamantului privind încasarea prejudiciului moral, or soluția în cauză a fost adoptată cu aplicarea eronată a normelor de drept procedural.

În susținerea poziției sale instanța de apel a menționat că, potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de îndeplinire 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, ținând-se cont de interesul public și de regulile statului de drept. Conform art.19 din Codul administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative. Potrivit art. 10 alin. (2) din Codul administrativ, decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.

Curtea de Apel Chișinău a mai reținut că, Mitrofan Valeriu 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 01.04.2019, prevăd expres obligativitatea părții de a respecta procedura prealabilă în cazul solicitării reparării vre-unui 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.

Rezultând din cele expuse, instanța de apel a admis apelul declarat din alte motive, a casat parțială hotărârea primei instanțe și a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Mitrofan Valeriu împotriva Centrului de Excelență în Construcții din orașul Chișinău în partea solicitării prejudiciului moral.

La 30 ianuarie 2023 Valeriu Mitrofan, a depus recurs nemotivat, iar la 14 martie 2023 a depus motivarea recursului, împotriva deciziei instanței de apel, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului s-a invocat că, nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele care au o importanță pentru soluționarea pricinii, concluziile instanțelor de judecată expuse în hotărârile sale, sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, au fost aplicate eronat normele dreptului material și procedural.

Suplimentar celor indicate în cererea de chemare în judecată și în cererea de apel, recurentul a menționat că pentru justa soluționare a chestiunii privind punerea pe rol și intentarea procesului civil, instanța de fond urma să aplice prevederile Legii privind accesul la informație, care are un caracter special. Or, obiectul litigiului cade sub incidența legii respective.

Recurentul a notat că instanțele de judecată au ignorat probele anexate de reclamant (bonul eliberat de bancă ce confirmă transferul în valoare de 200 lei din 30 decembrie 2020 și bonul de plată în mărime de 30 lei din 14 august 2020) probe ce confirmă că reclamantul a achitat în contabilitatea instituției 230 de lei, ceea ce constituie costul la 230 file. Mai mult, nu sunt necesare careva resurse financiare pentru prelucrarea informației solicitate, din motiv că de facto, nu este necesar de a prelucra careva informație.

A mai susținut recurentul că a solicitat să-i fie permis de a face cunoștință și de a efectua fotocopia documentelor indicate în cererea nr.04/20 din 18 august 2020 la sediul instituției și nu să-i fie dat un răspuns, însă a fost obstrucționat în dreptul de a face cunoștință și de a efectua fotocopia documentelor indicate în cererea nominalizată.

Conform art. XI alin. (1) și (3) din Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct.1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 01 septembrie 2023.

Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, cu excepția temeiurilor în baza cărora se vor examina recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi. Respectiv, recursul depus de Mitrofan Valeriu, a fost depus până la data intrării în vigoare a Legii pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, și va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

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.

Potrivit art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost pronunțat de către Curtea de Apel Chișinău la data de 25 ianuarie 2023, care a fost expediată recurentului la data de 26 ianuarie 2023 (f.d.

105, vol.2). Astfel, la data de 30 ianuarie 2023 recurentul a depus cerere de recurs nemotivată.

Alineatul (2) al art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), prevedea 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată recurentului la data de 13 martie 2023 (f.d. 108, vol.2).

La data de 14 ianuarie 2023, Mitrofan Valeriu, a depus recursul motivat împotriva deciziei din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 111-134, vol.2).

Astfel, recursul depus de Valeriu Mitrofan, împotriva deciziei din 25 ianuarie 2023 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) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Conform art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, în vigoare la data depunerii recursului, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a) - f).

Din analiza prevederilor citate, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, depus până la data de 01 septembrie 2023, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art. 246 alin. (2) din Codul administrativ 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 această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul ne devolutiv 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 vigoare la data depunerii recursului. 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Valeriu Mitrofan, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cadrul examinării cauzei și cererea de apel, care au fost analizate de către prima instanță și Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate corespunzător.

Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

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 nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc