



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Valeriu Mitrofan,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Mitrofan Valeriu împotriva Instituției Publice Centrul de Excelență în Construcții cu privire la constatarea încălcării dreptului privind accesul la informație, obligarea eliberării copiilor de pe actele solicitate prin cererea nr. 01-16/11 din 3 februarie 2020 și încasarea prejudiciului moral

împotriva deciziei din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-201/24  
NR. PIGD 2-20036708-01-3ra-28022024)*

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.245<sup>1</sup> Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, jud. T. Avasiloei,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici,

5 martie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Valeriu Mitrofan**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 13 martie 2020, Mitrofan Valeriu a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Instituției Publice Centrul de Excelență în Construcții cu privire la constatarea încălcării dreptului privind accesul la informație, obligarea pârâtului să elibereze copia actelor solicitate prin cererea nr.01-16/11 din 3 februarie 2020 și încasarea prejudiciului moral.

2. În motivarea acțiunii sale, reclamantul a indicat că, la 3 februarie 2020, cu nr. de intrare 01-16/11, 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, unde a solicitat să-i elibereze copia foilor de parcurs pentru perioada ianuarie 2020 eliberate pentru toate unitățile de transport care sunt în gestiunea Centrului de Excelență în Construcție și copia 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).

3. Reclamantul a notat că, documentele solicitate au un caracter public și nu cad sub incidența informației oficiale cu caracter limitat.

4. A susținut că până la momentul depunerii cererii date în instanța de judecată (13 martie 2020) nu a primit copia documentelor solicitate, fapt ce contravine prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație.

5. La fel, reclamantul a afirmat că, Centrul de Excelență în Construcții din or. Chișinău prin acțiunile sau inacțiunile sale în mod flagrant a neglijat prevederile art.5, 7, 10-12, 15-16 din Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație.

6. În sensul dat, reclamantul a enunțat că a înaintat cererea conform prevederilor art. 21-24 din Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație.

7. Cu privire la încasarea prejudiciului moral care îl solicită, reclamantul a invocat prevederile art. 1422 alin. (1), 1423 din Codul civil și a subliniat că 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.

8. Astfel, reclamantul a remarcat că solicitarea sa din cererea înregistrată la Centrul de Excelență în Construcții la data de 3 februarie 2020, sub nr. 01-16/11, nu era pur formală, din contra aceasta urmărea satisfacerea interesului reclamantului de a ști cum sunt gestionate resursele financiare la Centrul de excelență în Construcții din or. Chișinău, cererea de acces la informație, conținea 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 or. Chișinău, acționând în mod deliberat a ales să nu ofere răspunsul în termenul prevăzut de lege.

9. 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 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.

10. În această ordine de idei, reclamantul a explicat 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.

11. Drept urmare, ținând cont de forma vinovăției pârâtului la cauzarea prejudiciului reclamantului, judecând în mod echitabil, Mitrofan Valeriu a apreciat 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.

12. De asemenea, reclamantul a relatat că prin prisma art. 1398 alin.(1), 1422 alin.(1) și (2) și 1423 alin.(1), (2) din Codul civil și art. 21 alin. (3) lit. i) al Legii privind accesul la informație, încălcarea dreptului fundamental al

reclamantului de acces la informație cauzează cert suferințe psihice, iar Legea instituie obligația autorității corespunzătoare de a repara prejudiciul moral cauzat.

13. În acest context, reclamantul a menționat că, Curtea Europeană sa 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 prejudiciu și raportul de cauzalitatea 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 al prejudiciului moral, proba sa directă fiind practic imposibilă (cauza A. c. Norvegiei, nr.28070/06, 9 aprilie 2009). În cauzele Danev c. Bulgariei și Iovtchev c. Bulgariei, CEDO a reținut în esență încălcarea Convenției, după ce a considerat că abordarea formalistă a instanțelor naționale, care atribuiseră reclamantului obligația de a dovedi existența unui prejudiciu moral cauzat de fapta ilegală, prin dovezi susceptibile să confirme manifestări externe ale suferințelor lui fizice și psihologice, avuseseră ca rezultat privarea reclamantului de despăgubirea pe care ar fi trebuit să o obțină.

14. În consecință, reclamantul a susținut că pârâtul a comis în raport cu Mitrofan Valeriu o faptă ilicită prin încălcarea dreptului acestuia de acces la informație, faptă ce a cauzat cert suferințe psihice reclamantului.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

15. Prin hotărârea din 21 februarie 2023 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea depusă de Valeriu Mitrofan împotriva Instituției Publice Centrul de Excelență în Construcții cu privire la constatarea încălcării dreptului privind accesul la informație, obligarea pârâtului să elibereze copiile actelor solicitate prin cererea nr.01-16/11 din 3 februarie 2020, încasarea prejudiciului moral în sumă de 1000 lei, s-a respins.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

16. La 24 februarie 2023, Valeriu Mitrofan a depus cerere de apel nemotivat, ulterior la 2 octombrie 2023 a depus cerere de apel motivată, împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani din 21 februarie 2023, cu emiterea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

17. Prin decizia din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat Mitrofan Valeriu și s-a menținut hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 21 februarie 2023.

18. În motivarea soluției instanța de apel a reținut că, instanța de fond, corect a elucidat și constatat circumstanțele cauzei, a verificat și apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

19. A precizat că, Mitrofan Valeriu este subiect de sesizare în baza Legii cu privire la accesul la informație, are un drept constituțional de acces la informație, iar autoritățile statului posesoare a informației vizate, în baza legii dețin calitatea de furnizor al informației și au obligația de a asigura accesul solicitantului la informația solicitată.

20. Curtea de apel a subliniat că, autorității publice, îi revine obligația de a asigura accesul liber la informația posedată, însă exercitarea acestui drept urmând a fi exercitată în limitele informației deținute și în limitele stabilite de lege pentru informația cu caracter limitat.

21. A notat că, din materialele cauzei nu rezultă conformarea reclamantului Mitrofan Valeriu la cerințele impuse de IP Centrul de Excelență în Construcții, pentru satisfacerea cererii nr. 01-16/11 din 3 februarie 2020, și anume, de către reclamant/apelant nu a fost efectuată plata pentru prelucrarea informațiilor solicitate.

22. A reținut că, Mitrofan Valeriu nu a reacționat la răspunsul Centrului de excelență în Construcții din mun. Chișinău și nu a prezentat dovada plății pentru prelucrarea informației solicitate, vreo probă în acest sens nefiind prezentată nici la examinarea cauzei în cadrul instanței de judecată, or, condițiile de plată impuse reclamantului prin răspunsul nr. 01-16/11 din 3 februarie 2020, sunt conforme legii.

23. Curtea de apel Chișinău a respins ca neîntemeiat argumentul apelantului privind nefurnizarea informației solicitate prin cererea depusă, or, Centrul de Excelență în Construcții a acționat transparent, în maniera revendicată de către Mitrofan Valeriu și cea prescrisă de lege, adică a emis o decizie/răspuns favorabil în furnizarea informației și totodată a comunicat despre intenția furnizării informației solicitate, cu condiția prezentării dovezii de efectuare a plăților pentru prelucrarea informației, așa după cum prevede art. 20 din Legea privind accesul la informație, însă răspunsul autorității publice pârâte a fost ignorat de reclamant, fapt care nu poate fi imputat furnizorului de informații.

24. A mai notat că, apelantului i s-a oferit oportunitatea reală de a lua cunoștință de 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. Or, Centrul de Excelență în Construcții a acționat prompt la cererea lui Mitrofan Valeriu care la rândul său nu a oferit detalii suficiente și concludente pentru identificarea informației solicitate, precum și nu a ținut cont de caracterul repetitiv al solicitărilor sale.

25. Instanța de apel a stabilit că, la 3 februarie 2020, Mitrofan Valeriu a depus o cerere în adresa Centrului de Excelență în Construcții care, prin intermediul cancelariei a fost înregistrată cu numărul de intrare 01-16/11, privind accesul la informație, răspunsul nr. 01-13/44 din 20 februarie 2020 la cererea depusă de apelantul Mitrofan Valeriu a fost expediat prin poșta electronică, la adresa de e-mail a lui Mitrofan Valeriu (valeriu.mitrofan@mail.ru). Astfel, Centrul de Excelență în Construcții a răspuns reclamantului/apelant în interiorul termenului de 15 zile lucrătoare consacrat de lege, fiind apreciate critic alegațiile apelantului precum că până la data înaintării acțiunii în instanța de judecată acesta nu a primit răspuns la cererea privind accesul la informație. Or, apelantul urma să depună diligența corespunzătoare în a verifica la intervale regulate poșta sa electronică și corespondența purtată cu Centrul de Excelență în Construcții în a se convinge de contrariul celor invocate în acțiune și apelul depus.

26. Cu referire la pretenția apelantului de încasare a prejudiciului moral, Completul a reținut că, 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 respinsă și pretenția de încasare a prejudiciului moral.

27. Astfel, instanța de apel a ajuns la concluzia temeiniciei soluției instanței de fond, prin care a fost respinsă integral acțiunea 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.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

28. La 29 noiembrie 2023, Mitrofan Valeriu a depus cerere de recurs nemotivat împotriva deciziei din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, indicând că, nu au fost constatate și elucidate pe deplin

circumstanțe care au importanță pentru soluționarea pricinii în fond, concluziile primei instanțe sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii, normele de drept materiale și normele de drept procedurale au fost aplicate eronat.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

29. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

30. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

31. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

32. 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.”

33. Art. 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul Administrativ:

„Recursul se declară inadmisibil în special când nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup>.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

34. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 31 octombrie 2023, și conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, hotărârea motivată a fost notificată recurentului la data de 22 februarie 2024 (f.d. 106).

35. În asemenea circumstanțe Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

36. Din analiza prevederilor art. 245<sup>1</sup> – 246 din Codul administrativ, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

37. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme 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.

38. Completul 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. 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.

39. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recursul declarat de Valeriu Mitrofan, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta ar fi arbitrară sau că s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

40. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Valeriu Mitrofan, nu conține obiecții de fapt și de drept în dezacord cu decizia pronunțată.

41. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în

sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ. 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.

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

43. 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.

44. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

45. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Valeriu Mitrofan,

46. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 alin.2 lit.a<sup>1</sup>) din Codul administrativ

**COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,**

Declară inadmisibil recursul depus de Valeriu Mitrofan.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc