Dosarul nr. 3a-1692/22; (2-21161073-02-3a-08122022)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Dodon Viorica)

D E C I Z I E

05 noiembrie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Papuc Daniela

examinând în ședință publică apelul depus de Dimitrov Alexei, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani 23 iunie 2022,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Dimitrov Alexei către Direcția de Poliție a municipiului Chișinău, terț Griței Gheorghe, privind anularea actelor emise de Inspectoratul de Poliție Centru cu nr. 34/20-1-13123 din 05 octombrie 2021 și nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021; obligarea emiterii actului real, prin care să fie asigurat accesul la dosarul administrativ solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021,

c o n s t a t ă:

Pretențiile reclamantului:

La 01 noiembrie 2021 Dimitrov Alexei a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Direcției de Poliție a municipiului Chișinău privind anularea actelor emise de Inspectoratul de Poliție Centru cu nr. 34/20-1-13123 din 05 octombrie 2021 și nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021, cu obligarea emiterii actului real, prin care să fie asigurat accesul la dosarul administrativ solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, IP Centru a DP Chișinău a desfășurat o procedură administrativă pe marginea petiției D-2320/20 din 26 noiembrie 2020, prin care a solicitat pornirea unei anchete disciplinare în privința unui angajat al poliției.

Iar, prin cererea înregistrată la cancelaria IP Centru sub nr. 7609 din 28 septembrie 2021, a solicitat asigurarea accesului la dosarul administrativ acumulat pe marginea petiției D-2320/20 din 26 noiembrie 2020.

La 05 octombrie 2021 IP Centru a emis scrisoarea nr. 34/20/1-13123, prin care a informat că la 21 decembrie 2020 în adresa sa a fost expediat răspunsul cu privire la rezultatele obținute urmare a examinării petiției D-2320/20 din 26 noiembrie 2020.

Însă, reclamantul nefiind de acord cu actul de refuz a prezentării dosarului administrativ, la data de 08 octombrie 2021 a înaintat cererea prealabilă conform art. 19, 162 alin. (1), 165 alin. (1), 166, 167 din Codul administrativ, prin care a solicitat anularea în tot a actului nr. 34/20/1-13123 din 05 octombrie 2021 și emiterea actului real de prezentare a dosarului administrativ.

La 22 octombrie 2021 IP Centru a emis scrisoarea nr. 34/20/1-14109, prin care i s-a comunicat că accesul la materialele acumulate, nu este posibil, deoarece contravine prevederilor Legii nr. 133 din 08 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

În contextul celor menționate, reclamantul Alexei Dimitrov indică că, cu actul de refuz și decizia de refuz la cererea prealabilă, nu este de acord, considerându-le ilegale și pasibile anulării, reieșind din următoarele motive.

Conform art. 83 alin. (1) Cod administrativ, autoritatea publică care conduce procedura administrativă acordă participanților la procedură accesul la dosarul administrativ.

Astfel, consideră reclamantul că accesul la dosarul administrativ urmează a fi perceput ca o varietate a dreptului de acces la informație.

În acest sens, reclamantul face referire la prevederile art. 7 din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

În actul nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021, autoritatea publică IP Centru nu a indicat norma de drept în temeiul căreia accesul la dosar a fost refuzat/restricționat.

În ipoteza în care ar fi vorba despre aplicabilitatea prevederii art. 7 alin. (2) lit. c), apare un dubiu rezonabil privind faptul dacă materialele anchetei disciplinare ar putea conține informații despre viața privată a angajatului, atât timp cât acestea au fost acumulate urmare a soluționării petiției D-2320/20, în care au fost deplânse fapte ce pot constitui abateri disciplinare, manifestate în concret prin refuzul angajatului de a se legitima în fața lui Dimitrov Alexei în incinta sediului IP Centru (fiind o încălcare a disciplinei de serviciu conform Hotărârii Guvernului nr. 409 din 07 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne).

Din alt punct de vedere, reclamantul face referire la pct. 12 din Hotărârea nr. l din 02 aprilie 2007 a Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale, informațiile care deghizează sau favorizează încălcarea legislației de către autoritățile și instituțiile publice, precum și de către persoanele fizice și juridice ce prestează servicii publice, dacă încălcările se referă la serviciile respective, nu pot fi categorisite ca informații cu accesibilitate limitată, acestea fiind informații oficiale de interes public.

Conform pct. 13 din aceeași Hotărâre, litigiile privind accesul la informația cu caracter personal se vor soluționa cu aplicarea prevederilor art. 8 din Lege și prin prisma art. 8 și 10 din Convenție. Pentru ca informația să fie considerată cu caracter personal, este necesară existența următoarelor condiții: - informația să se refere la o persoană privată. Dreptul la viață privată aparține numai persoanelor fizice, dar nu și persoanelor juridice. Concomitent, este exclusă din acest criteriu informația despre activitatea publică a persoanelor fizice, activitate care nu se încadrează în noțiunea de „viață privată” (ex.: activitatea funcționarului public). Totodată, reieșind din raționamentul CEDO, persoanele „publice” trebuie să accepte ingerințe în viața lor privată în mai mare măsură decît obișnuite; - persoana privată să fie identificată sau identificabilă. Se consideră că persoana este identificabilă atunci când se cunosc datele de identificare ale acesteia (nume, prenume, patronimic). Se consideră identificabilă persoana în privința căreia există suficiente indicii pentru a fi identificată; dezvăluirea informației să constituie o violare a intimității persoanei, prin care se înțelege divulgarea informației deținută de posesor ar fi în măsură să aducă atingere vieții particulare și a persoanei fizice vizate.

Informația cu privire la activitatea de serviciu precum și informațiile despre investigațiile abaterii disciplinare a angajatului poliției, nu poate constitui informație protejată de Legea nr. 133 din 08 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal, cu atât mai mult că aceasta nu face parte din categoriile de date cu caracter personal, enumerate la Hotărârea Guvernului nr. 1123 din 14 decembrie 2010 privind aprobarea Cerințelor față de asigurarea securității datelor cu

caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal.

Prin refuzul de a realiza accesul la dosarul administrativ, pârâtul IP Centru a DP a municipiului Chișinău a încălcat drepturile reclamantului prevăzute în art. 83 alin. (1) din Codul administrativ și articolul 10 alin. (2) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

Reieșind din cele expuse, reclamantul susține că actul de refuz în prezentarea dosarului administrativ/materialelor acumulate urmare a cercetării circumstanțelor din petiția nr. D-2320/20 din 26 noiembrie 2020, contravine cadrului legal și urmează a fi anulat pe calea contenciosului administrativ.

Reclamantul consideră că autoritatea publică a încălcat ordinea de examinare a cererii prealabile, neîndreptând cererea prealabilă autorității publice ierarhic superioare.

Or, conform art. 167 alin. (2) din Codul administrativ, dacă respinge în tot sau în parte cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată, autoritatea publică emitentă transmite dosarul administrativ cu toate actele autorității publice ierarhic superioare.

Însă, la caz, IP Centru a emis decizia asupra cererii prealabile fără a îndeplini măsurile legale enunțate.

Solicita reclamantul anularea actelor emise de Inspectoratul de Poliție Centru cu nr. 34/20-1-13123 din 05 octombrie 2021 și nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021; obligarea emiterii actului real, prin care să fie asigurat accesul la dosarul administrativ solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 ianuarie 2022, s-a atras în proces în calitate de terț **-** Griței Gheorghe.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 23 iunie 2022, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Dimitrov Alexei, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea apelantului:

La 27 iunie 2022 Dimitrov Alexei a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 23 iunie 2022, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă.

Argumentele părților:

În motivarea apelului declarat apelantul a reiterat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată. Suplimentar a menționat că instanța de fond primind spre examinare cererea de chemare în judecată, nu a examinat legalitatea acțiunilor pârâtului prin prisma Legii invocate de acesta în argumentarea refuzului de a îndeplini solicitarea reclamantului, considerând simplist că simpla furnizare de autoritatea publică a răspunsului la petiția reclamantului nr. D-2320/20 din 26.11.2020, ar satisface toate necesitățile informaționale ale acestuia. Opinează că această abordare este în flagrantă contradicție cu poziția Legiuitorului, reflectată în art. 83 alin. (1) din Codul administrativ.

Consideră apelantul că instanța urma să examineze și să releve dacă la caz există sau nu un temei care ar justifica refuzul autorității publice de a asigura accesul reclamantului la dosarul administrativ, lucru pe care nu l-a efectuat. Or, declarând în hotărârea sa că reclamantul nu a invocat nici un drept sau interes legitim vătămat de către Inspectoratul de Poliție Centru prin activitatea administrativă, instanța ar urma să respingă acțiunea ca inadmisibilă (așa cum prevede art. 207 alin. (2) lit.(e) Cod administrativ, însă nicidecum să o respingă ca neîntemeiată.

Totuși, aprecierea instanței de fond că reclamantului nu i-a fost încălcat nici un drept de acces la informație prevăzut de lege, este greșită. Iar, ținând cont că conform art. 13 alin. (1) lit. (b), (c) a Legii nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație, modalitățile accesului la informațiile oficiale sunt: examinarea documentului (unor părți ale acestuia) la sediul instituției; eliberarea copiei de pe documentul, informația solicitată (de pe unele părți ale acestora). Or, din conținutul cererii nr. 7609 din 28.09.2021 se desprinde explicit cerința reclamantului de a-i pune la dispoziție materialele dosarului administrativ acumulat în cursul soluționării petiției sale nr. D-2320/20 din 26.11.2020.

Așadar, dreptul de acces la dosarul administrativ este o varietate a dreptului de acces la informație, lucru care instanța de fond a omis să îl conștientizeze.

Nu în ultimul rând, apelantul atrage atenția că instanța de fond a trecut cu vederea faptul că a fost încălcată ordinea de examinare și soluționare a cererii prealabile, or, decizia cu privire la cererea prealabila a reclamantului nu a fost dată de autoritatea ierarhic superioară, fiind încălcate dispozițiile art. 167 alin. (2) Cod administrativ, care stabilește că, dacă respinge în tot sau în parte cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată, autoritatea publică emitentă transmite dosarul administrativ cu toate actele autorității publice ierarhic superioare. Însă, la caz, autoritatea publică Inspectoratul de Poliție Centru și-a subrogat abuziv competența pe care nu o deține. Iar, conform art. 219 alin. (1) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participant.

Conform art. 39 alin. (1) Cod administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit.

În acest context, notează apelantul că șirul de argumente expuse, confirmă faptul că instanța de fond neîntemeiat a concluzionat că reclamantul nu și-a putut revendica încălcarea unui drept prin activitatea administrativă și că nu ar exista încălcări ale drepturilor acestuia, prin urmare nejustificat a respins acțiunea.

Reieșind din cele expuse supra, consideră că soluția primei instanțe nu este convingătoare și nu se întemeiază pe stabilirea corectă și clară a stărilor de fapt, iar normele juridice au fost interpretate tendențios și incorect, concluziile primei instanțe fiind vădit părtinitoare și contrare circumstanțelor cauzei și într-un final nefiind realizat un control veritabil și obiectiv al activității administrative ale autorității publice pârâte.

La 20 aprilie 2023 Direcția de Poliție a municipiului Chișinău, a depus referință prin care a solicitat respingerea apelului, invocând că prima instanță a stabilit corect raportul dedus judecății, circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii au fost stabilite și elucidate pe deplin, probele prezentate, a dat o apreciere completă, obiectivă și sub toate aspectele, iar hotărârea este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legale ale participanților la proces. Apelul depus de către Alexei Dimitrov este neîntemeiat, or, Inspectoratul de Poliție Centru al Direcției de Poliție a mun. Chișinău nu a lezat careva drepturi de acces la informație prevăzute de lege.

Poziția participanților la proces în cadrul ședinței de judecată a instanței de apel:

În ședința de judecată apelantul Dimitrov Alexei cât și reprezentantul acestuia avocatul Fediuc Valentin, au solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă în sensul formulat.

Reprezentantul intimatei Direcția de Poliție a municipiului Chișinău, precum și terțul Griței Gheorghe, în ședința de judecată nu s-au prezentat din motive necunoscute instanței, procedura

citării legale fiind respectată, din care considerente Completul judiciar a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa părților neprezente legal citate.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind participanții prezenți în cadrul ședinței de judecată, studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că apelul este admisibil, întemeiat și urmează a fi admis, cu casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei decizii noi privind admiterea parțială a acțiunii, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) Cod administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din actele cauzei rezultă că, hotărârea atacată cu apel a fost pronunțată la 23 iunie 2022, apelul fiind depus la 27 iunie 2022, motiv pentru care instanța de apel constată că apelul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (2) Cod administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Hotărârea motivată a fost expediată apelantului Dimitrov Alexei prin intermediul oficiului poștal la 21 octombrie 2022, însă trimiterea poștală a fost restituită instanței cu mențiunea „Nereclamat”, motivarea apelului fiind depusă la dată de 18 noiembrie 2022, motiv pentru care instanța de apel constată că motivarea apelului a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Conform art. 233 alin. (2) Cod administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

Colegiul a stabilit că cererea de apel este semnată personal de Dimitrov Alexei.

În astfel de circumstanțe, Completul judiciar constată că apelul trece testul admisibilității, instanța de apel urmând să examineze cauza în fond.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: […] c) casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(4) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform jurisprudenței CtEDO, instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea

motivelor și concluziilor date de instanța inferioară. (HirroBalani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Din materialele cauzei rezultă cu certitudine că, la data de 26 noiembrie 2020 Dimitrov Alexei s-a adresat către Inspectoratul de Poliței Centru a Direcției de Poliție municipiul Chișinău, prin care a solicitat pornirea unei anchete disciplinare în privința angajatului vizat, citarea și audierea sa, cu preluarea probelor ce confirmă faptele deplânse, cu examinarea minuțioasă a acestora și consemnarea rezultatelor examinării; stabilirea identității, audierea în condițiile legii a angajatului vizat și constatarea săvârșirii de angajatul vizat a abaterii disciplinare, corespunzător aplicarea sancțiunii disciplinare, prin întocmirea ordinului disciplinar; de asemenea și informarea petiționarului asupra măsurilor întreprinse și aducerea la cunoștință a deciziei în forma stabilită de lege, cu indicarea căii de atac în caz de dezacord cu soluția adoptată (f.d. 4).

La 01 decembrie 2020 Inspectoratul de Poliție Centru a Direcției de Poliție municipiul Chișinău a expediat în adresa lui Dimitrov Alexei o citație, prin care s-a solicitat prezența acestuia la IP Centru pentru stabilirea circumstanțelor *de facto* ale cazului descris în plângerea din 26 noiembrie 2020 (fila cauzei 31).

La 21 decembrie 2020 Direcția de Poliție mun. Chișinău prin scrisoarea nr. 34/20/1-15113 (f.d. 37), l-a informat pe Alexei Dimitrov despre faptul că angajatul vizat în plângere a fost identificat, iar faptele sesizate au servit temei pentru demararea la 01 decembrie 2020 a unei anchete de serviciu. Concomitent i s-a comunicat că urmare a cercetării cazului, în acțiunile angajatului vizat nu au fost constatate abateri de la imperativele Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr. 409/2017, iar alte probe suplimentare care ar demonstra vinovăția angajatului IP Centru, nu au fost administrate.

La 28 septembrie 2021 Dimitrov Alexei s-a adresat către Inspectoratul de Poliție Centru cu o cerere, prin care a solicitat asigurarea neîntârziată a accesului la dosarul administrativ acumulat în cursul soluționării petiției nr. D-2320/20 din 26.11.2020. A precizat că realizarea accesului la dosarul solicitat trebuie făcută în termeni restrânși pentru neadmiterea epuizării termenului de depunere a cererii prealabile în caz de un eventual dezacord cu decizia adoptată. (f.d. 5)

Prin scrisoarea nr. 34/20/1-13123 din 05 octombrie 2021 Inspectoratul de Poliție Centru i-a comunicat lui Alexei Dimitrov că în adresa sa a fost expediat un răspuns motivat cu privire la rezultatele obținute în urma examinării petiției D-2320/20 din 26 noiembrie 2020. (f.d. 5 verso)

La 08 octombrie 2021 Alexei Dimitrov a depus la Inspectoratul de Poliție Centru o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea în tot a actului nr. 34/20/1-13123 din 05 octombrie 2021; emiterea actului real, prin care să fie realizate măsurile solicitate prin cererea nr. 7609 din 28.09.2021, adică să fie asigurat accesul la dosarul administrativ acumulat în cursul soluționării petiției nr. D-2320/20 din 26.11.2020. (f.d. 6)

Inspectoratul de Poliție Centru drept răspuns la cererea prealabilă, a remis scrisoarea nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021 prin care l-a informat pe Alexei Dimitrov că din momentul depunerii petiției nr. D-2320/20 în cancelaria Inspectoratului de Poliție Centru, a fost inițiată anchetă de serviciu și nu dosar administrativ, însă, acces la materialele acumulate în cadrul anchetei de serviciu nu este posibil, deoarece contravine prevederilor Legii nr. 133 din 08 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

La 01 noiembrie 2021 Dimitrov Alexei a înaintat acțiunea de contencios administrativ împotriva Direcției de Poliție a municipiului Chișinău, solicitând anularea actelor emise de Inspectoratul de Poliție Centru cu nr. 34/20-1-13123 din 05 octombrie 2021 și nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021; obligarea emiterii actului real, prin care să fie asigurat accesul la dosarul administrativ solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021.

Fiind învestită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a concluzionat asupra netemeiniciei acțiunii de contencios administrativ înaintate de Dimitrov Alexei, dispunând respingerea acesteia.

Soluția luată a fost argumentată de instanța de fond prin faptul că reclamantul nu a invocat nici un drept sau interes legitim vătămat de către Inspectoratul de Poliție Centru prin activitatea administrativă, iar dreptul pretins încălcat invocat în temeiul acțiunii, este dreptul procesual al participantului în procedura administrativă de a avea acces la dosarul administrativ, astfel nu constituie un drept vătămat stabilit de lege, respectiv, nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ. Astfel, neexecutarea obligației autorității publice de a permite reclamantului Alexei Dimitrov accesul la dosarul administrativ, nu constituie o încălcare a dreptului la petiționare și nu poate fi apărat prin recurgerea la acțiunea în realizare.

Judecând apelul declarat de Dimitrov Alexei, instanța de apel verificând legalitatea hotărârii primei instanțe, pronunțându-se asupra aspectelor importante pentru soluționarea justă a cauzei, a ajuns la concluzia casării hotărârii și pronunțarea unei noi decizii, prin care acțiunea să fie admisă.

Completul judiciar reiterează că, în speță, reclamantul a sesizat instanța de judecată cu o acțiune în contencios administrativ cu scopul de a obliga autoritatea publică pe calea judecătorească să-i asigure accesul la dosarul administrativ, solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021.

În contextul pretențiilor deduse judecății, Completul judiciar reține că în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. c) din Cod administrativ, (1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: […] c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); [...]

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, (1) Examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: [...] c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată; […]

Din textul legii rezultă că prin acțiunea în realizare pot fi solicitate următoarele:

- impunerea la acțiune;
- impunere la tolerarea acțiunii;
- impunerea la inacțiune.

Obiectul acțiunii în realizare sunt actele reale. Acest fapt reprezintă deosebirea esențială dintre acest fel de acțiune și acțiunea în obligare, care are ca obiect anume actul administrativ.

Actele reale sunt reglementate de art.14 Cod administrativ, ca și activitate administrativă de drept public care nu are drept scop o reglementare concretă sau abstractă, ci un rezultat real. Sunt acte reale, în special, informațiile, avertizările sau recomandările autorităților publice și acțiunile întreprinse de acestea.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Dimitrov Alexei este apreciată de instanța de judecată ca acțiune în realizare, întrucât acțiunea de ai acorda accesul la dosarul administrativ solicitantului (participantului procedurii administrative) de către o autoritate publică, nu este un act administrativ, ci un act real, deoarece este o acțiune care vizează doar un rezultat faptic.

Completul de judecată nu poate fi de acord cu argumentarea pârâtului că este în imposibilitate să asigure accesul la dosarul administrativ, deoarece la petiția lui Dimitrov Alexei nr. D-2320/20 din 26.11.2020 a fost inițiată ancheta de serviciu și nu dosar administrativ, or, o

astfel de argumentare contravine normelor legale în vigoare.

Așa deci, în conformitate cu prevederile art. 69 alin. (1), (2) din Codul administrativ, (1) Procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii. (2) În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

În conformitate cu prevederile art. 73 alin. (1) din Codul administrativ, (1) Autoritatea publică este obligată să primească și să înregistreze imediat petiția sau alte documente depuse în cadrul procedurii administrative. Autoritatea publică nu are dreptul să refuze primirea petițiilor doar din motiv că nu se consideră competentă sau pentru că ar considera petiția ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată.

Prin prisma prevederilor legale citate, Completul judiciar concluzionează că în speță procedura administrativă a fost inițiată la cererea (plângerea) depusă de Dimitrov Alexei, înregistrată la Inspectoratul de Poliție Centru la data de 26.11.2020 cu nr. de intrare „D-2320/20”, prin care autorul plângerii a solicitat pornirea anchetei disciplinare în privința unui angajat.

Art. 78 din Codul administrativ prevede expres că, (1) Procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ. (2) Participantul care a inițiat procedura poate retrage petiția inițială pînă la finalizarea procedurii. Prin renunțare procedura se declară finalizată, cu excepția cazului în care există obligația continuării ei din oficiu, despre aceasta fiind informați și ceilalți participanți. (3) În cazul în care participantul care a inițiat procedura nu prezintă documentele sau dovezile solicitate de autoritatea publică în termenele rezonabile stabilite de aceasta și nu există temeiuri de suspendare a procedurii sau de repunere în termen, autoritatea publică poate constata renunțarea tacită la procedură. Decizia se notifică participantului în cauză conform prevederilor prezentului cod. Odată cu stabilirea termenului, participantul este informat despre posibilitatea încetării procedurii.

În conformitate cu prevederile art. 82 din Codul administrativ, (1) Dacă procedura administrativă trebuie realizată în scris conform art.28 sau se realizează în scris, autoritatea publică, concomitent cu inițierea procedurii, întocmește un dosar în format electronic sau pe suport de hârtie, care conține toate documentele și înscrisurile ce se referă la procedura respectivă. Dosarul în format electronic conține, după caz, copii scanate de pe documentele pe suport de hârtie, autenticitatea copiilor fiind confirmată prin semnătura electronică aplicată de persoana responsabilă din cadrul autorității publice, documente electronice, alte înscrisuri și informații relevante expuse în format electronic. (1/1) Copiile scanate în format electronic de pe documentele oficiale emise pe suport de hârtie și înscrisurile în format electronic pe care nu s-a aplicat semnătura electronică se utilizează fără restricții în raporturile cu autoritatea publică și pot fi incluse în dosarul administrativ, în măsura în care actele normative nu impun expres aplicarea semnăturii pe copiile/înscrisurile în cauză sau respectarea cerințelor pentru documentul electronic. (2) În momentul în care este pus la dosar, un document se vizează cu numere continue de pagini.

(3) Dacă din dosar se extrag documente pentru o anumită perioadă, despre aceasta se face o mențiune, care va cuprinde:

a) denumirea documentului extras;

b) numărul paginilor extrase;

c) motivul extragerii documentului;

d) numele persoanei care a dispus extragerea documentului;

e) data la care documentul a fost extras.

Mențiunea se pune la dosar în locul documentului extras.

(4) Dosarele administrative se păstrează pînă la expirarea termenului de păstrare, ce rezultă din dispozițiile legale existente în acest sens.

Art. 83 din Cod administrativ stabilește că, (1) Autoritatea publică care conduce procedura administrativă acordă participanților la procedură accesul la dosarul administrativ. (2) Pînă la finalizarea procedurii, participanții nu vor avea acces la proiectele de acte administrative individuale. (3) Accesul la dosarul administrativ nu este permis în cazul în care prin aceasta se afectează îndeplinirea regulamentară a sarcinilor autorității publice sau în cazul în care se urmărește protejarea unui secret ocrotit de lege ori există necesitatea protecției drepturilor participanților la procedura administrativă sau ale terților. (4) În cazul în care există un interes îndreptățit, autoritatea publică care conduce procedura administrativă poate permite, la cerere, accesul la dosar și în cadrul unei alte autorități publice sau unei reprezentanțe diplomatice ori consulare a Republicii Moldova din străinătate. (5) În cadrul accesului la dosar participanții își pot face notițe sau copii de pe dosar. Costurile pentru copii le suportă fiecare participant în parte, ele fiind de 0,02 unități convenționale pentru fiecare pagină. Copiile de pe dosar în format electronic, precum și exemplarele documentelor electronice și copiile acestora sunt gratuite.

Prin prisma normelor legale enunțate, se evidențiază că nu este relevant argumentul pârâtului că în speță nu a fost inițiat dosar administrativ, ci doar ancheta de serviciu. Or, „anchetă de serviciu” reprezintă o procedură administrativă internă desfășurată pentru verificarea abaterilor disciplinare ale angajaților, reglementată prin acte legislative, având ca rezultat fie clasarea cazului, fie aplicarea sancțiunilor disciplinare.

Respectiv, ancheta de serviciu în privința angajatului poliției, constituie procedura administrativă care a fost inițiată la plângerea lui Dimitrov Alexei.

Iar, acel fapt că ancheta de serviciu s-a finalizat cu sistarea examinării plângerii în legătură cu faptul că în acțiunile salariatului nu s-au constatat abateri, nu înseamnă că pe marginea acestei proceduri nu se întocmește dosar administrativ.

Or, Legea prevede clar că, odată cu depunerea plângerii procedura administrativă este inițiată, respectiv este obligatoriu întocmirea dosarului administrativ, indiferent de soluția finală care va fi luată de autoritatea publică care desfășoară procedura administrativă.

Or, și acest fapt este reglementat de art. 78 alin. (1) din Codul administrativ, fiind indicat expres că procedura administrativă poate fi finalizată atât prin efectuarea unei operațiuni administrative, cât și prin emiterea unui act administrativ individual sau încheierea unui contract administrativ.

Respectiv, în circumstanțele în care s-a stabilit că pe marginea plângerii lui Dimitrov Alexei nr. D-2320/20 din 26.11.2020, a fost inițiată procedura administrativă, care s-a finalizat cu sistarea examinării plângerii în legătură cu faptul că în acțiunile angajatului cercetat nu s-au constatat careva abateri, Inspectoratul de Poliție Centru ilegal a refuzat prin răspunsurile nr. 34/20/1-13123 din 05 octombrie 2021 și nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021 accesul la dosar administrativ, fapt care duce la anularea acestor răspunsuri.

Or, art. 83 alin. (3) Cod administrativ prevede expres cazurile în care nu este permis accesul la dosarul administrativ, în speță nefiind întrunit nici unul din temeiurile enunțate.

Respectiv, se constată temeinicia acțiunii reclamantului Dimitrov Alexei iar Direcția de Poliție a municipiului Chișinău urmează a fi obligată să asigure reclamantului accesul la dosarul administrativ, solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021.

În circumstanțele menționate, Colegiul judiciar ajunge la concluzia de a admite apelul declarat de Dimitrov Alexei, a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani 23 iunie 2022 și a emite o decizie nouă, prin care acțiunea în contencios administrativ să fie admisă.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

D E C I D E:

Se admite apelul depus de Dimitrov Alexei.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani 23 iunie 2022 și se emite o nouă decizie, prin care:

Se admite acțiunea înaintată de Dimitrov Alexei.

Se anulează răspunsurile emise de Inspectoratul de Poliție Centru nr. 34/20/1-13123 din 05 octombrie 2021 și nr. 34/20/1-14109 din 22 octombrie 2021.

Se obligă Direcția de Poliție a municipiului Chișinău să asigure reclamantului Dimitrov Alexei accesul la dosarul administrativ, solicitat prin cererea nr. 7609 din 28 septembrie 2021.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată la Curtea Supremă de Justiție cu recurs în termen de două luni.

Președintele ședinței, judecător Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore