Dosar nr. 3-2666/2024

2-24048800-12-3-03052024-1

H O T Ă R Â R E
Î N N U M E L E L E G I I

24 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătorul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, Vladislav Holban, examinând în procedură scrisă acțiunea de contencios administrativ înaintată de ***** împotriva Procuraturii mun. Chișinău cu privire la accesul la informațiile de interes public,

c o n s t a t ă:

ÎN FAPT

1. La 03.05.2024, ***** a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Procuraturii mun. Chișinău, prin care a solicitat constatarea refuzului Procuraturii mun. Chișinău de a furniza informațiile solicitate de reclamant, ca neîntemeiat; obligarea pârâtului să furnizeze reclamantului următoarea informație „Care a fost formula/modul de stabilire a valorii de cca 10 mln lei pentru terenuri cu suprafața de 7,9 ha – faptele fiind expuse în comunicatul de presă a Centrului Național Anticorupție din 11.04.2024”.

2. În motivarea cererii, reclamantul menționează că, la 11.04.2024, Centrul Național Anticorupție a publicat un comunicat de presă, unde a indicat „...procurorii mun. Chișinău au efectuat în această dimineață percheziții pe mai multe adrese din mun. Chișinău și raioanele de Nord ale țării, în dosarul de însușire a terenurilor din str. Podgorenilor, mun. Chișinău cu suprafața totală de 7,9 ha, în valoare de peste 10 milioane lei...”.

3. Menționează că, la 15.04.2024, a înaintat o cerere prin care, în baza art. 3-7, 13, 19, 20 a Legii nr. 148/2023, a solicitat furnizarea informației privind formula/modul de stabilire a valorii de cca 10 mln lei pentru terenuri cu suprafața de 7,9 ha – fapte expuse în comunicatul de presă din 11.04.2024.

4. Prin răspunsul nr. ***** din 26.04.2024 (recepționat la 30.04.2024), Alexandr Cornea, procuror în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul principal, a refuzat furnizarea informației solicitate, din motiv că solicitantul „...în cadrul procesului penal nu are nici o calitate procesuală...”.

5. Astfel, consideră că refuzul indicat este unul ilegal, or accesul la informațiile oficiale constituie un drept fundamental al persoanei de a fi informat, o modalitate de

control asupra activității autorităților/instituțiilor publice, de stimulare a formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic.

6. Mai indică că prin interpelarea sa, a solicitat informații legate de loturile de teren care fac parte din proprietatea publică a autorităților publice locale. Prin urmare, orice persoană este în drept să solicite informații despre modul de administrare a proprietății publice, precum și despre cuantumul mijloacelor financiare pierdute sau ce urmează să fie recuperate în bugetul public ca urmare a proceselor legale, pentru cuantificarea abuzurilor, greșelilor de administrare, corupție, etc. Deci, consideră că orice solicitare legată de procesul de administrare a proprietății publice, inclusiv solicitările legate de eventualul prejudiciu și/sau modul de recuperare a acestui prejudiciu sunt date deschise și urmează să fie eliberate necondiționat oricărui solicitant.

7. Suplimentar, a indicat că atât suprafața terenurilor delapidate, cât și valoarea prejudiciului au fost făcute publice anume de organul de urmărire penală. Prin urmare, este cert că prezentarea informațiilor privind modul de stabilire a acestui prejudiciu nu poate prejudicia efectuarea urmării penale, ci din contra va asigura un control efectiv a cetățenilor asupra modului de descoperire a infracțiunilor legate de patrimoniul public.

8. La 11.06.2024, procurorul în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul principal, Alexandr Cornea a depus referință, prin care a solicitat respingerea acțiunii în contencios administrativ depusă de *****, din motiv că alegația reclamantului cu privire la explicarea formulei și modului de calcul al prețului estimativ al terenului nu ține de competența Procuraturii.

9. A precizat că urmărirea penală în cauza penală nr. ***** a fost începută la 20.11.2023 de către organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție, în baza indicilor infracțiunilor prevăzute la art. 190 alin. (6) din Codul penal. Prin ordonanța din 15.02.2024, Consiliul municipal Chișinău a fost recunoscut în calitate de parte vătămată, iar printr-o altă ordonanță din aceeași dată, Veaceslav Nogai a fost recunoscut în calitate de reprezentant legal al Consiliului municipal Chișinău.

10. Tot la 15.02.2024, Consiliul municipal Chișinău a fost recunoscut în calitate de parte civilă din motiv că, la 15.02.2024, reprezentantul Consiliului municipal Chișinău a înaintat o cerere și acțiune civilă, prin care a solicitat recunoașterea în calitate de parte civilă, ca urmare a pricinuirii prejudiciului material în sumă totală de 10 896 662 lei, care în realitate poate fi mai mare, dar urmează să fie concretizată suma după o evaluare suplimentară.

11. La 11.04.2024, urmare a efectuării acțiunilor procesuale pe cauza menționată, Centrul Național Anticorupție a publicat comunicatul de presă, unde a indicat precum că „...procurorii mun. Chișinău au efectuat în această dimineață percheziții pe mai multe adrese din mun. Chișinău și raioanele de Nord ale țării, în dosarul de însușire a terenurilor

din str. Podgorenilor, mun. Chișinău cu suprafața totală de 7,9 ha, în valoare de peste 10 milioane lei...", comunicat de presă publicat reieșind din valoarea prejudiciului indicat de către reprezentantul Primăriei mun. Chișinău.

12. La 13.12.2024, procurorul în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul principal, Alexandr Cornea a depus repetat referință, în care a reiterat argumentele expuse în referința din 11.06.2024, invocând că alegația reclamantului cu privire la explicarea formulei și modului de calcul al prețului estimativ al terenului nu ține de competența Procuraturii, motiv pentru care acțiunea depusă urmează să fie respinsă ca inadmisibilă, or suma estimativă a prejudiciului cauzat a fost invocat de către reprezentantul Primăriei mun. Chișinău.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

13. Art. 10 din Codul administrativ:

„(1) Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public".

14. Art. 11 din Codul administrativ:

„(1) Actele administrative individuale pot fi:
a) *acte defavorabile* – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat".

15. Art. 22 din Codul administrativ:

„(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor".

16. Art. 163 din Codul administrativ:

„Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă:
c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată".

17. Art. 189 din Codul administrativ:

„(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ".

18. Art. 206 din Codul 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)".

19. Art. 207 din Codul administrativ:

„(1) Instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

(2) Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd:
a) există o hotărîre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;
b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;
c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;
d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;
e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;
f) nu sînt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;
g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;
h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată".

20. Art. 209 din Codul administrativ:

„(3) Pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.".

21. Art. 224 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;
f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e)".

22. Art. 4 din Legea nr. 148 din 09.06.2023 privind accesul la informațiile de interes public:

„În sensul prezentei legi, informații de interes public sunt toate informațiile deținute de furnizorii de informații, indiferent de suportul de stocare (pe hârtie, în formă electronică sau în orice alt format)".

23. Art. 6 din Legea nr. 148/2023:

„(1) Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege.
(2) Furnizorii de informații sunt obligați să asigure accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege".

24. Art. 8 din Legea nr. 148/2023:

„(1) Accesul la informațiile de interes public poate fi limitat în corespundere cu criteriul proporționalității prevăzut la art. 9 dacă dezvăluirea informației va prejudicia:
a) siguranța publică;
b) relațiile internaționale;
c) prevenirea sau descoperirea infracțiunilor ori contravențiilor;

d) efectuarea urmăririi penale;
e) desfășurarea procedurii administrative sau judiciare;
f) protecția datelor cu caracter personal;
g) drepturile de proprietate intelectuală;
h) secretul comercial.
(2) Accesul la informațiile de interes public este limitat și atunci când restricția este prevăzută expres de lege, inclusiv în cazul informațiilor ce constituie secret de stat, bancar sau medical".

25. Art. 9 din Legea nr. 148/2023:
„(1) În cazul prevăzut la art. 8 alin. (1), accesul la informațiile de interes public este limitat doar dacă sunt întrunite următoarele condiții cumulative:
a) dezvăluirea informației va prejudicia unul dintre scopurile legitime prevăzute la art. 8 alin. (1);
b) prejudiciul care va fi cauzat prin dezvăluirea informației prevalează în raport cu interesul public în accesarea informației".

26. Art. 25 din Legea nr. 148/2023:
„(2) Contestarea acțiunilor sau inacțiunilor furnizorilor de informații se realizează prin depunerea unei acțiuni în contencios administrativ, care se înaintează și se examinează în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile, cu excepțiile și completările stabilite de prezenta lege. În partea ce ține de procedura contenciosului administrativ, toți furnizorii de informații sunt asimilați autorităților publice.
(3) Acțiunea în contencios administrativ se înaintează în decurs de 30 de zile de la data comunicării răspunsului furnizorului de informații. Dacă furnizorul de informații nu soluționează cererea în termenul prevăzut la art. 19, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată în decursul unui an de la data expirării termenului".

MOTIVAREA INSTANȚEI

27. Studiind acțiunea de contencios administrativ depusă, examinând materialele dosarului în raport cu prevederile legale relevante și probele administrate, instanța de judecată constată următoarele:

Cu privire la admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ:

28. Instanța reține că, acțiunea solicitantului care cere publicarea informațiilor relevante trebuie considerată o acțiune ce obligă furnizorul de informații să desfășoare activități specifice (art. 206 alin. (1) lit. (c) din Codul administrativ) și, de fapt, nu este restricționată prin niciun termen.

29. La caz, revendicările formulate în acțiunea de contencios administrativ se circumscriu acțiunii în realizare, în temeiul art. 206 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, or reclamantul a solicitat instanței constatarea refuzului Procuraturii mun. Chișinău de a furniza informațiile solicitate de reclamant, ca neîntemeiat; obligarea pârâtului să furnizeze reclamantului următoarea informație „Care a fost formula/modul de

stabilire a valorii de cca 10 mln lei pentru terenuri cu suprafața de 7,9 ha – faptele fiind expuse în comunicatul de presă a Centrului Național Anticorupție din 11.04.2024”.

30. Răspunsul procurorului în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul principal nr. ***** din 26.04.2024 privind respingerea cererii de acces la informație reprezintă un act administrativ individual defavorabil reclamantului, în sensul art. 10 și 11 din Codul administrativ, or s-a decis respingerea în tot a avantajului solicitat.

31. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

32. Dreptul subiectiv vătămat este dreptul de acces la informație.

33. Prezentul litigiu este exceptat de la obligativitatea parcurgerii căii prealabile în temeiul art. 25 alin. (2) din Legea nr. 148/2023 în corelare cu art. 163 lit. c) din Codul administrativ.

34. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. Cererea de chemare în judecată corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) din Codul administrativ și a fost depusă de o persoană împuternicită în modul prevăzut de lege.

35. Prin urmare, instanța de judecată apreciază acțiunea ca fiind admisibilă.

Cu privire la temeinicia acțiunii de contencios administrativ:

36. Instanța de judecată reține că, la 15.04.2024, reclamantul s-a adresat Procuraturii mun. Chișinău cu o cerere privind accesul la informațiile de interes public, prin care a solicitat furnizarea următoarei informații „Care a fost formula/modul de stabilire a valorii de cca 10 mln lei pentru terenuri cu suprafața de 7,9 ha?”.

37. Prin răspunsul nr. ***** din 26.04.2024, Alexandr Cornea, procuror în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul principal, a informat reclamantul despre faptul că acesta din urmă nu are nici o calitate procesuală și, din acest motiv, informația solicitată nu poate fi furnizată.

38. În esență, instanța urmează să verifice dacă informația solicitată de reclamant, și anume „Care a fost formula/modul de stabilire a valorii de cca 10 mln lei pentru terenuri cu suprafața de 7,9 ha”, reprezintă informație de interes public, în sensul Legii nr.

148/2023 și, respectiv, dacă refuzul furnizării acesteia este unul legal.

39. Potrivit art. 4 din Legea nr. 148/2023, informațiile de interes public includ toate informațiile deținute de furnizorii de informații, însă legea instituie limite explicite în art. 8, și anume accesul la informațiile de interes public poate fi limitat în corespundere cu criteriul proporționalității prevăzut la art. 9 dacă dezvăluirea informației va prejudicia prevenirea sau descoperirea infracțiunilor ori contravențiilor; efectuarea urmăririi penale.

40. Totodată, în raport cu prevederile art. 9 din Legea nr. 148/2023, limitarea accesului la informațiile solicitate este permisă doar în măsura în care sunt întrunite cumulativ condițiile prevăzute de lege, respectiv: divulgarea informației ar prejudicia unul dintre scopurile legitime prevăzute la art. 8 alin. (1) și prejudiciul rezultat din divulgare ar prevala asupra interesului public în accesarea informației.

41. Astfel, instanța de judecată reține că motivul prevenirii sau descoperirii infracțiunilor sau contravențiilor, precum și al efectuării urmăririi penale se referă la asigurarea eficacității și a echității acțiunilor de investigare ale autorităților publice relevante, în special ale poliției, ale forțelor de securitate și ale organelor de urmărire penală. Divulgarea prematură a informațiilor cu privire la operațiunile lor, precum și a informațiilor privind tehnicile și metodele de investigare poate împiedica prevenirea și investigarea eficace a activităților ilegale.

42. Trebuie subliniat faptul că, în cazul procedurilor penale, aplicarea acestei restricții va avea oricum un domeniu de aplicare limitat, având în vedere că Codul de procedură penală prevede o reglementare specială privind accesul la dosarele de procedură penală. În conformitate cu articolul 212 din acest Cod, materialele urmăririi penale nu pot fi date publicităţii decât cu autorizaţia persoanei care efectuează urmărirea penală şi numai în măsura în care ea consideră că aceasta este posibil, cu respectarea prezumţiei de nevinovăţie şi în așa mod încât să nu fie afectate interesele altor persoane.

43. Motivul prevenirii sau descoperirii infracțiunilor și contravențiilor, precum și desfășurarea anchetelor penale nu poate fi utilizată în mod abuziv pentru a restricționa accesul la toate datele referitoare la anchetele penale. De exemplu, nu pot fi asociate cu vreun risc referitor la aceste obiective divulgarea de date statistice agregate privind anumite tipuri de infracțiuni, aplicarea metodelor de anchetă specifice sau a capacităților organizaționale și tehnice ale serviciilor de anchetă. În plus, divulgarea neregulilor și a încălcărilor standardelor juridice și etice în cadrul serviciilor de investigare nu poate fi împiedicată prin referire la această derogare în ceea ce privește accesibilitatea informațiilor.

44. La caz, instanța observă că, deși prin răspunsul nr. ***** din 26.04.2024, reclamantul a fost informat despre faptul că acesta nu are nici o calitate procesuală și, din acest motiv, informația solicitată nu poate fi furnizată, prin referințele depuse în prezenta

acțiune, procurorul Alexandr Cornea a precizat că suma estimativă a prejudiciului cauzat, indicată în comunicatul de presă din 11.04.2024, a fost suma invocată de către reprezentantul Primăriei mun. Chișinău.

45. Totodată, raportând cadrul normativ la circumstanțele concrete ale cauzei, instanța reține că informația solicitată de reclamant privește modalitatea de determinare a prejudiciului estimat într-un proces penal aflat în desfășurare. Din materialele dosarului rezultă că valoarea prejudiciului material pretins de Consiliul municipal Chișinău a fost indicată de reprezentantul acestuia odată cu cererea de recunoaștere în calitate de parte vătămată și parte civilă, fiind astfel comunicată organului de urmărire penală de către Consiliu. În consecință, această valoare nu reprezintă un calcul propriu al organului de urmărire penală, care urmează, dimpotrivă, să întreprindă investigațiile necesare în cauza penală pornită în baza indicilor infracțiunii prevăzută la art. 190 alin. (6) din Codul penal, pe faptul însușirii terenurilor amplasate în mun. Chișinău, str. Podgorenilor 108 și str. Podgorenilor 36, cu suprafața totală de 7,97 ha, prin care s-ar fi cauzat prejudiciul invocat.

46. În sensul Legii nr. 148/2023, furnizor de informații este autoritatea publică care deține informația solicitată. Din probele administrate în dosar nu rezultă că Procuratura mun. Chișinău ar deține formula ori modul de calcul al mărimii prejudiciului indicat în comunicatul de presă al CNA, această cifră fiind preluată din cererea și materialele depuse de reprezentantul autorității publice locale. În lipsa deținerii efective a acestei informații, nu poate fi reținută existența obligației pârâtului de a o furniza.

47. Mai mult, chiar și în ipoteza în care Procuratura mun. Chișinău ar deține anumite date privind prejudiciul estimat, dezvăluirea metodologiei de calcul într-o etapă incipientă a urmăririi penale poate afecta în mod real și imediat buna desfășurare a procesului penal, or divulgarea acestor date într-un stadiu prematur poate influența comportamentul participanților la proces, poate permite adaptarea conduitei unor persoane vizate și poate compromite obiectivele urmăririi penale, situație pentru care devin incidente prevederile art. 8 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 148/2023.

48. Deci, în ipoteza în care pârâtul ar deține informația solicitată de reclamant, accesul la această informație oricum ar fi limitat, or, la caz, sunt întrunite cumulativ condițiile stabilite la art. 9 alin. (1) din Legea nr. 148/2023, ce vizează criteriul proporționalității limitării accesului la informațiile de interes public. Astfel, dezvăluirea informației solicitate, și anume „Care a fost formula/modul de stabilire a valorii de cca 10 mln lei pentru terenuri cu suprafața de 7,9 ha” va prejudicia cel puțin unul dintre scopurile legitime prevăzute la art. 8 alin. (1), printre care prevenirea sau descoperirea infracțiunilor ori contravențiilor; efectuarea urmăririi penale. Totodată, prejudiciul care ar rezulta din divulgarea acestei informații într-un stadiu prematur al urmăririi penale

prevalează asupra interesului public de a avea acces imediat la metoda de calcul a prejudiciului. Divulgarea ar putea compromite obiectivele urmăririi penale și buna desfășurare a procesului penal, ceea ce face proporțională și justificată limitarea accesului la informație.

49. În consecință, instanța reține că refuzul Procuraturii mun. Chișinău de a furniza informația solicitată este unul legal, fiind justificat atât de limitele privind accesul la informația de interes public prevăzute la art. 8 din Legea nr. 148/2023, cât și prin faptul obiectiv că autoritatea nu deține informația referitoare la formula sau metodologia de calcul indicată de reclamant. Chiar dacă motivarea formală din răspunsul procurorului nu a fost pe deplin conformă cu exigențele Legii nr. 148/2023, instanța este chemată să examineze legalitatea refuzului în substanța sa, nu doar în raport cu formularea utilizată de autoritate.

50. Având în vedere că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 226 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ pentru anularea refuzului și obligarea furnizorului de informații la divulgarea datelor solicitate, acțiunea urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

51. În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, instanța de judecată

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge acțiunea de contencios administrativ înaintată de înaintată de ***** împotriva Procuraturii mun. Chișinău cu privire la accesul la informațiile de interes public, ca neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 de zile din data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Președintele ședinței,

Judecător **Vladislav Holban**