

Dosarul nr. 3ra-1218/18

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru, judecător: E. Palanciuc  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău, judecători: V. Buhnaci, S. Gîrbu, M. Guzun

## DECIZIE

05 decembrie 2018

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme  
de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecătorii

Valeriu Doagă  
Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Galina Stratulat  
Svetlana Filincova

examinând recursul declarat de AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă”,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată a AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” către Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, intervenient accesoriu Agenția Achiziții Publice, cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație și obligarea furnizării informației,

împotriva deciziei din 06 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost admise cererile de apel a Ministerului Afacerilor Interne și a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, și casată hotărârea din 24 februarie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru de admitere a acțiunii,

constată:

La 14 ianuarie 2016, AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Ministerul Afacerilor Interne și Departamentul Poliției de Frontieră, al cărui succesori în drepturi este Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, privind recunoașterea încălcării dreptului de acces la informație, prin neoferirea accesului la informația cu privire la procedurile de achiziții publice; privind obligarea pârâților să ofere acces la registrul achizițiilor publice pentru anul 2015 și la dosarele de achiziție pentru procedurile nr. 15/01721LP, 15/01944LP, 15/01945LP, 15/01147LP, 412/15LP, 15/02092COP, 15/02626COP, și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, a indicat că, la 30 noiembrie 2015, AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” s-a adresat Ministerului Afacerilor Interne cu o cerere de acces la informație, prin care a solicitat să-i fie oferit accesul la registrul achizițiilor pentru anul 2015 și la dosarele de achiziție pentru procedurile nr. 15/01721LP, nr. 15/01944LP, nr.15/01945LP, nr.15/01147LP, nr.712/15LP, nr.15/02092COP și nr.15/02626COP.

Totodată, în solicitare s-a specificat, că pentru a evita costuri suplimentare, Asociația este dispusă să analizeze dosarele la sediul instituției la o oră și dată convenabilă.

La 16 decembrie 2015, Departamentul Poliției de Frontieră al MAI a expediat în adresa AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” scrisoarea nr.35/6-6970, prin care a comunicat că este în imposibilitate de a oferi informația solicitată, reieșind din prevederile art. 13, art. 22 și art. 44 ale Legii cu privire la achizițiile publice.

În opinia reclamantei, pârâtul i-a refuzat ilegal și neîntemeiat furnizarea informației solicitate, prin cererea din 30.11.2015, în așa fel, fiindu-i încălcat dreptul constituțional de acces la informație al asociației și îngrădindu-i neîntemeiat dreptul ei la informații de interes public.

Pârâtul și-a întemeiat refuzul de a elibera informația solicitată, pornind de la faptul că conform art. 13 alin. (2) lit. d) din Legea privind achizițiile publice, autoritatea contractantă ar fi obligată să transmită orice informație privind încheierea și executarea contractelor de achiziții publice doar la solicitarea Agenției. La fel, pârâtul a indicat că reieșind din prevederile art. 22 din Legea privind achizițiile publice, autoritatea contractantă ar avea obligații de furnizare a anumitor informații despre achizițiile publice, expres indicate în lege, doar față de ofertanții, care au participat la licitație.

De asemenea, pârâtul a invocat și prevederile art. 44 alin. (9) al Legii privind achizițiile publice, care ar reglementa faptul că informația privind examinarea, evaluarea și compararea ofertelor nu va fi divulgată ofertanților sau altor persoane neimplicate oficial în aceste proceduri sau în determinarea ofertei câștigătoare.

AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă”, a solicitat accesul la dosarul de achiziții publice, care conține o serie de acte, documente care nu cad sub incidența acestor restricții menționate de pârât. Astfel, odată ce art. 7 din Legea privind accesul la informație, stabilește exact, care este conduita furnizorului de informație în situația în care informația solicitată este una de accesibilitate limitată, pârâtul urma să identifice exact față de care acte accesul este restricționat și față de care accesul este liber și garantat. Respectiv, consideră că un refuz al pârâtului în cazul dat este unul neadecvat și contrar normelor legale speciale, care reglementează accesul la informație.

Pârâtul urma să identifice și să indice exact care anume acte din dosarul de achiziție sunt de accesibilitate limitată conform art. 7 alin. (2) din Legea privind accesul la informație, adică conțin informație atribuită la secretul de stat, fie este informație confidențială din domeniul afacerilor, precum și să demonstreze că transmiterea acesteia, ar putea aduce atingere intereselor operatorilor economici vizați.

Mai mult, în situația în care pârâtul a refuzat furnizarea informației solicitate de reclamantă, acesta trebuia să demonstreze că această restricționare a dreptului de acces la informație ar fi eventuală în sensul art. 7 alin. (4) din Legea privind accesul la informație, care stabilește că nu se vor impune restricții ale libertății de informare decât dacă furnizorul de informații poate demonstra că restricția este reglementată prin lege organică și necesară într-o societate democratică pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei sau protecției securității

naționale și că prejudiciul adus acestor drepturi și interese ar fi mai mare decât interesul public în cunoașterea informației.

Este important de a clarifica unele aspecte, ce au fundamentat demersul său de acces la informație, prin ce dorește să atenționeze asupra faptului că este vizată satisfacerea unei necesități publice de informație și respectiv a interesului public privind corectitudinea utilizării de către instituțiile guvernamentale a fondurilor și resurselor publice. Astfel, solicitarea de acces la informațiile privind achizițiile publice a fost înaintată în contextul proiectului „Banii publici sunt și banii mei”, proiect implementat în comun cu Centrul Independent de Jurnalism, începând cu 01 aprilie 2015.

Proiectul are drept obiective specifice sporirea activismului civil și consolidarea capacităților societății civile de a monitoriza utilizarea fondurilor publice, iar drept consecință a exercita presiune pentru a responsabiliza instituțiile publice.

Un alt obiectiv este de a crește eficiența și transparența în procesul achizițiilor publice și de a promova responsabilizarea autorităților publice. Atenționând asupra faptului că, în cadrul proiectului, în vederea realizării scopurilor indicate, este desfășurată o importantă campanie de monitorizare a procesului de achiziții publice. Respectiv, sunt monitorizate:

1) informația disponibilă privind achizițiile publice - pentru a observa dacă informația respectivă este prezentată în modul corespunzător și în timpul stabilit;

2) relevanța și caracterul adecvat al achizițiilor prin comparare cu planurile locale de dezvoltare strategică;

3) obiectivitatea și transparența achizițiilor prin analiza informației despre achiziții disponibilă în Buletinul achizițiilor publice, informației obținute de la autoritățile contractante, etc.;

4) corectitudinea și eficiența achizițiilor publice - prin monitorizarea implementării contractelor atribuite.

În cadrul proiectului, o rețea de jurnaliști de investigație, pornind de la informațiile, indicatorii obținuți în procesul de monitorizare, vor realiza, în mod independent, investigații cu scopul de a analiza și scoate la iveală potențiale cazuri de fraude sau nereguli în procesul de achiziție care au devenit subiecte de interes major.

Un alt aspect important este și faptul că drept rezultat al efortului de monitorizare a procesului de achiziții publice vor fi elaborate recomandări în vederea îmbunătățirii procesului de achiziții publice. Astfel, concluziile monitorizării, recomandările, vor fi prezentate în cadrul unor mese rotunde, pornind de la date susținute prin evidențe concrete privind cazurile de fraude identificate în procesul de achiziții publice. În egală măsură sunt planificate și cluburi de presă pentru a spori conștientizarea de către media a importanței supravegherii procesului de achiziții publice.

Contextul acestor acțiuni și eforturi de monitorizare a procesului de achiziții publice, desfășurate de autoritățile și instituțiile publice din mijloacele bugetare, este unul în care tot mai multe rapoarte ale Curții de Conturi au reflectat importante, serioase abateri și încălcări admise de către autoritățile și instituțiile publice în gestionarea resurselor publice și în special în procesul de achiziții publice, trucând și aranjând licitații, favorizând anumiți operatori economici.

Aceste circumstanțe au activat interesul public, al societății civile, al instituțiilor media, al simplilor cetățeni, față de modalitatea gestionării banilor publici, corectitudinea procesului de achiziții publice și respectiv de cheltuire a resurselor publice.

Subiectul transparenței, eficienței, legalității și oportunității achizițiilor publice, intrând în sfera interesului public și a cetățeanului interesat de modalitatea de cheltuire a banilor bugetului public, la care acesta contribuie direct, a ieșit de sub protecția parafei de „confidențialitate” sau „acces restricționat”, invocate de pârât și urmează a fi supus unei radiografii publice.

Prin solicitarea de a avea acces la dosarele de achiziții publice este vizată satisfacerea interesului public privind respectarea principiilor de bază a achizițiilor publice și anume: utilizarea eficientă a finanțelor publice și minimalizarea riscurilor pentru autoritățile contractante; respectarea în procesul de atribuire a contractelor a regulii privind oferta cea mai avantajoasă economic, și în general a legislației privind achizițiile publice; transparența achizițiilor publice; asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice; tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților, operatorilor economici.

În mod cert, interesul față de informațiile indicate este unul public și urmează a fi satisfăcut. Or, acestea vizează modalitatea gestionării de către instituțiile publice a resurselor publice, adică a resurselor întregii societăți.

În acest context, în cauza Bucur și Toma contra României, (cerere nr. 40238/02, § 93) Curtea Europeană a specificat că: „în primul rând, trebuie acordată o deosebită atenție interesului public pe care îl implică informația dezvăluită. Curtea reamintește că art. 10 §2 din Convenție nu lasă loc pentru restricții privind libertatea de exprimare în domeniul problemelor de interes general [...]. Într-un sistem democratic, acțiunile sau omisiunile guvernului trebuie să fie supuse unui control atent exercitat nu doar de către puterea legislativă și cea juridică, ci și de către media și opinia publică. Interesul opiniei publice față de o anumită informație poate fi, câte odată, atât de puternic încât să depășească chiar și o obligație de confidențialitate impusă prin lege [...]. Nu mai există nici o îndoială că este vorba despre chestiuni foarte importante care aparțin dezbaterii politice într-o societate democratică, asupra căreia opinia publică are un interes legitim de a fi informată”.

Așadar, în prezenta cauză, corectitudinea organizării, desfășurării proceselor de achiziții publice și a oportunității acțiunilor de gestionare și management al finanțelor publice de către pârât, care urmau a fi abordate, dezvoltate și discutate în societate de către reclamant în rezultatul studierii dosarelor de achiziție solicitate în cererea de acces la informație, este cu desăvârșire o chestiune de interes public, de dezbatere publică și în privința căreia opinia publică are un interes legitim.

Prin hotărârea din 24 februarie 2017 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, cererea de chemare în judecată înaintată de AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” a fost admisă; s-a recunoscut încălcarea dreptului de acces la informație a AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” de către Ministerul Afacerilor Interne și Departamentul Poliției de Frontieră prin neoferirea accesului la informația privind procedurile de achiziții publice. S-a obligat Ministerul Afacerilor Interne și Departamentul Poliției de Frontieră să ofere

acces AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” la registrul achizițiilor publice pentru anul 2015 și dosarele de achiziție pentru procedurile nr. 15/01721LP, 15/01944LP, 15/01945LP, 15/01147LP,412/15LP, 15/02092COP, 15/02626COP.

Nefiind de acord cu soluția adoptată de instanța de fond, la 06 martie 2017, Departamentul Poliției de Frontieră a declarat apel împotriva hotărârii din 24 februarie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, și a solicitat instanței de apel admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea depusă de AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” să fie respinsă.

La 24 martie 2017, Ministerul Afacerilor Interne a declarat apel împotriva hotărârii din 24 februarie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru și a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii contestate, și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea depusă de AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” să fie respinsă.

Prin decizia din 06 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, apelurile declarate împotriva hotărârii instanței de fond au fost admise, casată hotărârea din 24 februarie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii.

Pentru a decide astfel, instanța de apel în motivarea soluției a indicat că orice restrângere poate fi impusă doar printr-o lege organică, dispoziția căreia trebuie să fie accesibilă și clară, iar refuzul Departamentului Poliției de Frontieră se încadrează în rigorile art. 44 alin. (9) și art. 70 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice.

La 13 iulie 2018, AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă”, a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel din 06 martie 2018.

În motivarea recursului a indicat că instanța de apel, la soluționarea cauzei, a aplicat o lege care nu trebuia aplicată și nu a aplicat legea care trebuia a fi aplicată.

Totodată, a mai indicat că, conform art. 7 alin. (3) din Legea privind accesul la informație, dacă accesul la informațiile, documentele solicitate este parțial limitat, furnizorii de informații sunt obligați să prezinte solicitanților părțile documentului, accesul la care nu conține restricții conform legislației, indicându-se în locurile porțiunilor omise una din următoarele sintagme: „secret de stat”, „secret comercial”, „informație confidențială despre persoană”.

Astfel, a solicitat casarea integrală a deciziei din 06 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău și menținerea hotărârii din 24 februarie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

La 20 august 2018, Ministerul Afacerilor Interne a depus referință la cererea de recurs, prin care a solicitat ca recursul în cauză să fie considerat inadmisibil.

La 01 octombrie 2018, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a depus referință la cererea de recurs, prin care a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Din materialele dosarului rezultă că decizia recurată a fost pronunțată la 06 martie 2018, iar recursul, conform ștampilei de primire a Curții Supreme de Justiție, a fost depus la 13 iulie 2018.

În același timp, instanța de recurs constată că la dosar este anexată scrisoarea Curții de Apel Chișinău din 28 mai 2018, prin care a fost expediată copia deciziei instanței de apel în adresa părților (f. d 176). Date despre recepționarea acesteia de către recurentă la materialele dosarului lipsesc.

Prin urmare, se constată că asociația-recurentă s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul împotriva deciziei din 06 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, în termen.

Prin încheierea din 10 octombrie 2018 a Curții Supreme de Justiție, recursul declarat de AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” a fost considerat admisibil.

Examinând materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

Fiind investită cu examinarea prezentului litigiu, prima instanță s-a pronunțat în favoarea aditerii acțiunii. Pentru a emite soluția enunțată, instanța a reținut că, partea pârâtă nu a prezentat instanței de judecată probe, care să justifice restricționarea dreptului de acces a AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” la informația solicitată.

Instanța de apel a admis apelul declarat de către Ministerul Afacerilor Interne și apelul declarat de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră. A casat hotărârea atacată și a pronunțat o nouă hotărâre, prin care acțiunea a fost respinsă.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, în baza legislației privind accesul la informație, protecția datelor cu caracter personal, secretul bancar și profesional, informația despre persoanele fizice și juridice (numele prenumele/denumirea) cărora le-au fost restituite mijloacele bănești depuse în bănci constituie informație cu caracter personal, secret bancar, secret profesional și corespunzător, este protejată contra accesului neautorizat, iar restricționarea accesului la această informație are drept scop asigurarea protecției dreptului persoanelor vizate la inviolabilitatea vieții private, a securității intereselor economice și respectării reputației. Astfel, având în vedere caracterul informației care a fost solicitată, instanța de apel a concluzionat despre legalitatea refuzului pârâtului de a prezenta informația dată.

Verificând legalitatea deciziei atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs și referințe, Colegiul constată că instanța de apel, la examinarea cauzei, a interpretat și aplicat eronat prevederile legale, iar concluziile expuse în decizie sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei.

Pornind de la faptul că, în speță, obiectul litigiului este definit prin indicarea pretenției cu privire la protejarea dreptului de acces la informație prin prisma prevederilor Legii privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11.05.2000, ale Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000, Colegiul reține că

în sensul prevederilor art. 24 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ, în instanța de contencios administrativ, sarcina probației este pusă pe seama pârâtului.

Conform art. 1 alin. (1) din această lege, contenciosul administrativ ca instituție juridică are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Prevederile art. 21 alin. (1) din Legea privind accesul la informație stabilesc că, persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de contencios administrativ competentă.

După cum denotă materialele dosarului, AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” s-a adresat Ministerului Afacerilor Interne cu o cerere de acces la informație, prin care a solicitat să-i fie oferit accesul la registrul achizițiilor pentru anul 2015 și la dosarele de achiziție pentru procedurile nr. 15/01721LP, nr. 15/01944LP, nr.15/01945LP, nr.15/01147LP, nr.712/15LP, nr.15/02092COP și nr.15/02626COP.

La baza solicitării date a fost vizată satisfacerea interesului public privind respectarea principiilor de bază a achizițiilor publice și anume: utilizarea eficientă a finanțelor publice și minimalizarea riscurilor pentru autoritățile contractante; respectarea în procesul de atribuire a contractelor a regulii privind oferta cea mai avantajoasă economic, și în general a legislației privind achizițiile publice; transparența achizițiilor publice; asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice; tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților, operatorilor economici.

Totodată, solicitarea de acces la informațiile privind achizițiile publice a fost înaintată în contextul proiectului „Banii publici sunt și banii mei”, proiect implementat în comun cu Centrul Independent de Jurnalism, începând cu 01 aprilie 2015, ce are drept obiective specifice sporirea activismului civil și consolidarea capacităților societății civile de a monitoriza utilizarea fondurilor publice, iar drept consecință a exercita presiune pentru a responsabiliza instituțiile publice.

În același timp, Colegiul lărgit constată că, pârâtul și-a întemeiat refuzul de a elibera informația solicitată, dat fiind faptul că conform art. 13 alin. (2) lit. d) din Legea privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007 (abrogată la 30.04.2016), autoritatea contractantă ar fi fost obligată să transmită orice informație privind încheierea și executarea contractelor de achiziții publice doar la solicitarea Agenției. De asemenea, pârâtul a mai invocat ca temei de refuz în acordarea informației solicitate și prevederile art. 22, 44 alin. (9) ale Legii privind achizițiile publice.

Pe marginea rațiunii pe care se bazează intimatul Departamentul Poliției de Frontieră (Inspectoratul General al Poliției de Frontieră), în răspunsul său din 16.12.2015, nr. 35/6-6970 (f. d. 16), Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții supreme de Justiție reține următoarele.

Conform art. 6 alin. (1) din Legea privind accesul la informație, informații oficiale sunt considerate toate informațiile aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații, care au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate

și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii de către alți subiecți de drept.

În același timp, prevederile art. 7 alin. (1) din legea enunțată prevăd că, exercitarea dreptului de acces la informație poate fi supusă doar restricțiilor reglementate prin lege organică și care corespund necesităților de respectare a drepturilor și reputației altei persoane; sunt legate de protecția securității naționale, ordinii publice, ocrotirii sănătății sau protecției moralei societății.

Alin. (2) al normei citate stabilesc că, în conformitate cu alineatul (1) al acestui articol, accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngrădit, cu excepția:

a) informațiilor atribuite la secret de stat, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

b) informațiilor confidențiale din domeniul afacerilor, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial, și care țin de producție, tehnologie, administrare, finanțe, de altă activitate a vieții economice, a căror divulgare (transmitere, scurgere) poate atinge interesele întreprinzătorilor;

c) informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal;

d) informațiilor ce țin de activitatea operativă și de urmărire penală a organelor de resort, dar numai în cazurile în care divulgarea acestor informații ar putea prejudicia urmărirea penală, interveni în desfășurarea unui proces de judecată, lipsi persoana de dreptul la o judecare corectă și imparțială a cazului său, ori ar pune în pericol viața sau securitatea fizică a oricărei persoane - aspecte reglementate de legislație;

e) informațiilor ce reflectă rezultatele finale sau intermediare ale unor investigații științifice și tehnice și a căror divulgare privează autorii investigațiilor de prioritatea de publicare sau influențează negativ exercitarea altor drepturi protejate prin lege.

Tratând din perspectiva normelor de drept citate, se deduce că accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngrădit, decât în cazurile expres prevăzute de lege, iar în cazul în care accesul la informațiile, documentele solicitate este parțial limitat furnizorii de informații sunt obligați să prezinte solicitanților părțile documentului, accesul la care nu conține restricții conform legislației, indicându-se în locurile porțiunilor omise una din următoarele sintagme: "secret de stat", "secret comercial", "informație confidențială despre persoană", regulă instituită de alin. (3) al art. 7 din Legea privind accesul la informație.

În același timp, dispoziția alin. (4) al normei de drept enunțate stipulează că, nu se vor impune restricții ale libertății de informare decât dacă furnizorul de informații poate demonstra că restricția este reglementată prin lege organică și necesară într-o societate democratică pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei sau protecției securității naționale și că prejudiciul adus acestor drepturi și interese ar fi mai mare decât interesul public în cunoașterea informației.



În atare situație, argumentele instanței de apel nu pot fi apreciate altfel decât critice, precum că, la caz, este întrunită limitarea prevăzută de lege al dreptului de acces la informație, or, după cum atestă materialele speței, pârâtul-intimat nu a demonstrat că restricția este reglementată prin lege organică și că este necesară într-o societate democratică sau că accesul la informațiile, documentele solicitate este parțial limitat prezentând solicitantului doar părțile documentului, accesul la care nu conține restricții conform legislației, indicându-se în locurile porțiunilor omise una din următoarele sintagme: "secret de stat", "secret comercial", "informație confidențială despre persoană".

Cât privește referirea instanței de apel la prevederile art. 13 alin. (2) lit. d), art. 49 alin. (9) și ale art. 70 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007, în sensul că restricționarea accesului la informația solicitată este reglementată de aceste prevederi, Colegiul relevă că prevederile art. 6 din această lege enumeră principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice, printre care se regăsește și principiul - transparența achizițiilor publice.

În virtutea acestui principiu, nu poate fi reținut ca convingător argumentul instanței de apel precum că, în baza legislației privind accesul la informație, protecția datelor cu caracter personal, secretul bancar și profesional, informația despre persoanele fizice și juridice (numele prenumele/denumirea) cărora le-au fost restituite mijloacele bănești depuse în bănci constituie informație cu caracter personal, secret bancar, secret profesional și corespunzător, este protejată contra accesului neautorizat, dat fiind faptul că, în speță, informațiile solicitate se referă la achizițiile publice. În același timp, informațiile privind achizițiile publice au fost solicitate în contextul proiectului „Banii publici sunt și banii mei”, proiect implementat în comun cu Centrul Independent de Jurnalism, unul din scopurile acestuia fiind efortul de monitorizare a procesului de achiziții publice în urma căruia vor fi elaborate recomandări în vederea îmbunătățirii procesului de achiziții publice.

Deci, în contextul dat, în situația în care informația solicitată cade sub incidența art. 7 alin. (2) din Legea privind accesul la informație, constituind informație cu accesibilitate limitată, întru respectarea rigorilor legale, pârâtul-intimat ținând cont de prevederile alin. (3) și (4) al normei enunțate, urma să prezinte probe pertinente și concludente întru justificarea refuzului de a prezenta informația solicitată. Însăși, din prevederile art. 70 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007, invocate de către instanța de apel ca temei de respingere a acțiunii rezultă că nu se vor divulga anumite informații doar dacă divulgarea acestora contravine legislației și intereselor statului, prejudiciază interesele comerciale legitime ale părților sau împiedică concurența loială.

Cât privește dispoziția alin. (9) al art. 44 din legea respectivă, conform căreia, informația privind examinarea, evaluarea și compararea ofertelor nu va fi divulgată ofertanților sau altor persoane neimplicate oficial în aceste proceduri sau în determinarea ofertei câștigătoare, se menționează că dispoziția dată se referă la procedura de desfășurare a licitației deschise prevăzută de Secțiunea 2 „Licitația deschisă”, Capitolul VI „Proceduri de achiziție publică” din Legea privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007, or, art. 33 din legea menționată prevede mai multe proceduri de achiziție publică. În cazul procedurii de licitație

deschisă, informația nominalizată în art. 44 alin. (9) nu va fi divulgată ofertanților, adică operatorului economic care a prezentat o ofertă în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice.

Totodată, norma dată conține și noțiunea de „altor persoane neimplicate oficial”, fapt care prezumă că la această categorie de persoane poate fi catalogat orice operator economic cu statut de întreprinzător, rezident sau nerezident, persoană fizică sau juridică, care are dreptul de a participa, în condițiile acestei legi, la procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, însă din anumite considerente nu a participat, având în vedere faptul că licitația deschisă este o procedură publică în cadrul căreia orice operator economic interesat poate prezenta o ofertă.

În ceea ce ține de persoanele neimplicate oficial în determinarea ofertei câștigătoare se prezumă persoanele care nu au făcut parte din Grupul de lucru pentru achiziții ce au desemnat oferta câștigătoare conform criteriilor stabilite de prezenta lege. În speță, însă reclamanta-recurentă a solicitat informația respectivă reieșind din sfera sa de activitate ca organizație necomercială care implementează, în parteneriat cu Centrul de Investigații Jurnalistice, un proiect privind monitorizarea achizițiilor publice.

În conformitate cu art. 117 alin. (1) CPC, probele sunt elementele de fapt, dobândite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea circumstanțelor ce justifică pretențiile și obiecțiile părților, precum și altor circumstanțe importante pentru justa soluționare a cauzei, iar potrivit art. 118 alin. (3) CPC, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate. În alți termeni, instanțele judecătorești, la examinarea cauzelor, urmează să se conducă nemijlocit de principiul adevărului obiectiv, care se manifestă prin stabilirea multilaterală, completă și obiectivă a tuturor circumstanțelor care au importanță pentru justa soluționare a cauzei.

Astfel, consecința constatării caracterului abuziv al refuzului pârâtului-intimat de a elibera informația solicitată este echivalentă cu recunoașterea încălcării dreptului de acces la informație a AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă”.

Aspectele menționate conduc la concluzia că procedura desfășurată în instanța de apel nu corespunde exigențelor art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, iar modalitatea în care a fost examinată cauza în ordine de apel nu poate echivala cu soluționare efectivă a cauzei, astfel, fiind impusă casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

Reieșind din cele expuse, în conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

#### DECIDE:

Se admite recursul declarat de către AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă”.

Se casează decizia din 06 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată a AO „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă” către Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, intervenient accesoriu Agenția Achiziții Publice, cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație și obligarea furnizării informației, și se menține hotărârea din 24 februarie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul -

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nina Vascan

Galina Startulat

Svetlana Filincova