

DECIZIE

08 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nicolae Craiu
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând în ședință publică recursurile depuse de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Wise Security Solutions” împotriva Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, persoană terță Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne privind recunoașterea ilegalității refuzului și obligarea încheierii contractului de parteneriat public-privat, împotriva deciziei din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac, s-a casat hotărârea din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie,

c o n s t a ț ă :

La 09 septembrie 2019, Societatea cu Răspundere Limitată „Wise Security Solutions” (în continuare SRL „Wise Security Solutions”) a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Afacerilor Interne privind recunoașterea ilegalității refuzului și obligarea încheierii contractului de parteneriat public-privat.

În motivarea cererii de chemare în judecată, SRL „Wise Security Solutions” a relatat că prin Hotărârea Guvernului nr. 82 din 11 februarie 2019 au fost aprobate obiectivele, condițiile parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova și cerințele generale privind selectarea partenerului privat, Ministerul Afacerilor Interne fiind desemnat în calitate de autoritate publică responsabilă pentru

desfășurarea procedurii de selectare a partenerului privat, prin concurs public, într-o singură etapă, în condițiile legii.

La 29 martie 2019 pe pagina web a Agenției Proprietății Publice a fost publicat comunicatul informativ privind concursul public de selectare a partenerului privat pentru implementarea proiectului de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova”, iar concomitent, un anunț cu conținut analogic a fost publicat în Monitorul Oficial.

Conform informațiilor publicate, ofertele completate în corespundere cu documentația standard trebuiau prezentate până la 28 mai 2019, iar la data de 30 mai 2019, ofertele urmau să fie deschise și examinate în incinta Ministerului Afacerilor Interne, în cadrul ședinței Comisiei de selectare a partenerului privat.

Reclamanta a susținut că după anunțarea concursului public menționat, a întreprins un șir de acțiuni pentru a se conforma condițiilor impuse, inclusiv a obținut documentația standard contra sumei de 5000 de Euro, a achitat 10000 de Euro cu titlu de taxă de participare la concurs și a suportat cheltuielile pentru obținerea garanției bancare pentru oferta de 100000 de Euro, așa cum cereau condițiile concursului. Astfel, la data de 28 mai 2019 în asociere cu operatorii economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting, MKM Service LTD, ultimii fiind fondatorii SRL „Wise Security Solutions” au depus oferta pentru participarea la acest concurs.

În continuare, a menționat că deschiderea ofertelor a avut loc la 30 mai 2019, iar examinând oferta sa, Comisia de selectare a partenerului privat i-a remis scrisoarea nr. 8/4-3721 din 31 mai 2019, prin care a solicitat clarificarea unor aspecte legate de ofertă, Respectiv, prin scrisoarea nr. 2-E din 03 iunie 2019 reclamanta a prezentat răspuns la întrebările adresate.

Reclamanta a precizat că, prin scrisoarea Ministerului Afacerilor Interne nr. 8/4-3764 din 03 iunie 2019, a fost anunțată că ofertă depusă de asocierea operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting, MKM Service LTD și SRL „Wise Security Solutions” a fost declarată câștigătoare, fiind totodată informată și despre rezultatele concursului. Respectiv, prin scrisoarea nr. 4-E din 12 iunie 2019 operatorii economici au informat Ministerul Afacerilor Interne că sunt disponibili să inițieze negocierea contractului ce urmează a fi semnat, conform rezultatelor concursului finalizat.

La fel, reclamanta a enunțat că, deoarece nu a primit nici o înștiințare în vederea demarării procedurii de negociere a clauzelor contractuale, a trimis către Ministerul Afacerilor Interne scrisoarea nr. 5-E din 04 iulie 2019, prin care a solicitat să fie informată asupra termenului de negociere a contractului de parteneriat, ce urmează a fi semnat.

La 30 iulie 2019, prin scrisoarea nr. 44/30-1852, Ministerul Afacerilor Interne a comunicat reclamantei că nu poate fi demarată procedura de negociere a unui contract de parteneriat public-privat, reieșind din unele suspiciuni privind transparența procedurii de concurs și a unor riscuri constatate de Serviciul de Informație și Securitate. Iar în acest sens, Comisia de selectare a partenerului privat a decis în cadrul ședinței din 25 iulie 2019 că, nu poate fi demarată procedura de negociere a unui contract de parteneriat privat.

La acest capitol, reclamanta a relevat că nicio decizie scrisă motivată în acest sens nu i-a fost prezentată. Iar, nefiind de acord cu refuzul negocierii contractului, s-a adresat cu cererea prealabilă nr. 6-E din 06 august 2019, prin care a solicitat Ministerului Afacerilor Interne inițierea procedurii de negociere a contractului, iar în caz de refuz î-și va apăra drepturile pe cale judiciară.

Prin scrisoarea nr. 8/4-5313 din 09 august 2019, Ministerul Afacerilor Interne i-a comunicat că Comisia de selectare a partenerului privat a decis prin vot unanim asupra imposibilității negocierii contractului de parteneriat public-privat, întrucât această procedură contravine Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr. 89 din 19 iulie 2019.

SRL „Wise Security Solutions” a afirmat că, în calitate de participant al concursului public de selectare a partenerului privat și câștigător al acestui concurs, a respectat toate condițiile stabilite și este de bună-credință, astfel fiind în drept să conteze pe apărarea adecvată a drepturilor sale încălcate prin acțiunile ilicite a funcționarilor administrației publice. Or, refuzul negocierii contractului de parteneriat public-privat este unul nemotivat și arbitrar, care nu corespunde standardelor legale naționale și internaționale.

De altfel, reclamanta a subliniat că procedura selectării partenerului, negocierii și încheierii contractului de parteneriat public-privat se reglementează de normele generale ale Codului administrativ și de prevederile speciale ale Legii nr. 179 din data de 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat.

Astfel, după ce s-a încheiat concursul public de selectare a partenerului privat, părțile litigiului urmau să inițieze negocierea contractului de parteneriat. Iar, la această etapă nici normele generale, nici cele speciale nu oferă dreptul Ministerului Afacerilor Interne, ca autoritate publică responsabilă, să revoce propriile decizii adoptate și să refuze negocierea și semnarea contractului de parteneriat public-privat. Or, atâta timp cât obiectul parteneriatului public-privat face parte din domeniile parteneriatului public-privat, care sunt prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 419 din 18 iunie 2012, cu privire la aprobarea listei bunurilor proprietate a statului și a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse parteneriatului public-privat, iar statul nu renunță la obiectul parteneriatului public-privat în cauză, se pun obstacole artificiale la contractarea câștigătorului concursului public, și în acest context, refuzul este unul discriminatoriu și abuziv.

Mai mult, reclamanta a subliniat că rezultatele concursului public au fost confirmate de către Comisia de selectare a partenerului privat și sunt valabile, respectiv nu există niciun temei legal pentru ca autoritatea publică să sisteze procedura de negociere și semnare a contractului. Or, prevederile speciale ale Legii nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, nu conțin rezerve sau excepții legale, dar prevăd expres că după desemnarea celei mai bune oferte, Comisia de selectare a partenerului privat, elaborează în cel mult 30 de zile de la data deciziei respective, un proiect de contract, care să întrunească datele prevăzute la art. 20 și îl va transmite ofertantului desemnat învingător. Proiectul de contract se negociază în cel mult 30 de zile calendaristice din data primirii acestuia de către ofertantul desemnat învingător.

Contrar celor menționate supra, din data de 03 iunie 2019, când SRL „Wise Security Solutions” a fost declarată câștigătoare al concursului desfășurat, până în prezent Ministerul Afacerilor Interne nu a întocmit niciun proiect de contract și nu

l-a remis reclamantei, deși conform legii era obligat să întocmească astfel de proiect până la 03 iulie 2019.

Reclamanta a mai menționat că, odată ce autoritatea publică a fost desemnată să îndeplinească procedura de pregătire și realizare a parteneriatului public-privat, după desfășurarea concursului public și declararea câștigătorului, aceasta nu are dreptul să refuze negocierile și semnarea contractului de parteneriat sau să obstrucționeze în așa mod procedura prevăzută de lege. Or, în contextul procedurii de selectare a partenerului privat, după ce a declarat câștigătorul concursului public, autoritatea publică nu dispune de libertate contractuală, dar este ținută să respecte propriile decizii precedente, primite în cadrul procedurii selectării partenerului privat și obligată să finalizeze procedura, prin negocierea și semnarea contractului prevăzut de lege.

În opinia reclamantei, netemeinicia actului contestat rezultă și din faptul că eventualele obiecții privind lipsa transparenței concursului sunt vădit neîntemeiate, deoarece toate condițiile concursului legate de transparența și procedura derulării au fost respectate. Iar, faptul că la concurs a participat doar un singur ofertant - SRL „Wise Security Solutions” nu afectează rezultatele concursului, or, legea nu prevede anularea concursului dacă s-a înregistrat doar un singur pretendent, iar pretendentul nu poartă răspundere de faptul că terții nu au manifestat intenție să concureze în cadrul procedurii selectării partenerului privat. Astfel, lipsa altor oferte nu este opozabilă SRL „Wise Security Solutions” și nu afectează legalitatea concursului, care s-a petrecut conform legislației în vigoare.

Cu referire la riscurile identificate de Serviciul de Informații și Securitate, reclamanta a invocat că acestea urmează a fi negociate și înlăturate prin stabilirea clauzelor contractuale concrete în cadrul parteneriatului public-privat.

Reclamanta a enunțat că lipsa audierii SRL „Wise Security Solutions” înainte de a primi decizia de refuz în negocierea contractului și lipsa motivării complete a refuzului constituie temeiuri de ilegalitate a acțiunilor contestate și urmează a fi apreciate de instanța de judecată, indiferent de temeinicia actului contestat în fond.

SRL „Wise Security Solutions” a solicitat recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Ministerului Afacerilor Interne de a negocia și semna contractul de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu câștigătorul concursului public desfășurat și obligarea Ministerului Afacerilor Interne să demareze procedura de negociere și semnare a contractului de parteneriat public-privat, pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, cu câștigătorul concursului public desfășurat.

Prin încheierea din 27 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a atras în proces în calitate de terț, Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne (f.d. 124-125, vol. I).

La 01 noiembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac, a depus cerere de concretizare a acțiunii, prin care a solicitat recunoașterea ilegală a refuzului Ministerului Afacerilor Interne de la negocierea și semnarea contractului de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu câștigătorul concursului public desfășurat și obligarea Ministerului Afacerilor Interne să încheie contractul de parteneriat public-privat

pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu SRL „Wise Security Solutions” (f.d. 131-132, vol. I).

Prin hotărârea din 02 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins ca neîntemeiată, acțiunea înaintată de SRL „Wise Security Solutions” împotriva Ministerului Afacerilor Interne, persoană terță Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne privind recunoașterea ilegalității refuzului și obligarea încheierii contractului de parteneriat public-privat (f.d. 193-216, vol. I).

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a conchis asupra legalității deciziei nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019 și deciziei nr. 8/4-5313 din 09 august 2019 cu privire la cererea prealabilă, emise de către Ministerul Afacerilor Interne în privința SRL „Wise Security Solutions”. Astfel, instanța de fond a constatat că la emiterea deciziei nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019 și deciziei nr. 8/4-5313 din 09 august 2019, Ministerul Afacerilor Interne a respectat dreptul discreționar, principiul proporționalității și procedurile legale de emitere a actelor nominalizate.

Manifestând dezacordul cu hotărârea instanței de fond, SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac la 18 martie 2021, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 Codul administrativ, a depus apel, iar la 30 aprilie 2021 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea hotărârii din 02 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii (f.d. 190, 228-234, vol. I).

Prin decizia din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel depusă de SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac împotriva hotărârii din 02 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani. S-a casat hotărârea din 02 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a recunoscut ilegal refuzul Ministerului Afacerilor Interne de la negocierea și semnarea contractului de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu câștigătorul concursului public desfășurat SRL „Wise Security Solutions”. S-a obligat Ministerul Afacerilor Interne să încheie contractul de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu SRL „Wise Security Solutions” (f.d.18-81, vol. II).

Curtea de Apel Chișinău și-a întemeiat soluția în baza prevederilor Constituției Republicii Moldova, Codului administrativ, Legii privind administrarea și deetizarea proprietății publice nr. 121-XVI din 04 mai 2007, Legii cu privire la parteneriatul public-privat nr. 179-XVI din 10 iulie 2008, Hotărârii Guvernului nr. 82 din 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat, precum și la modificarea unei hotărâri de Guvern, Regulamentului privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04 iulie 2012, constatând caracterul neîntemeiat al deciziei Comisiei de selectare a partenerului privat din 25 iulie 2019 privind refuzul de a negocia și semna contractul de parteneriat public-privat cu SRL „Wise Security Solutions”, precum și a deciziei

Comisiei de selectare a partenerului privat din 09 august 2019 privind soluționarea cererii prealabile.

Referitor la efectul Hotărârilor Parlamentului nr.89 din 19 iulie 2019 și nr. 51 din 18 iunie 2019, asupra raportului litigios dintre reclamantă și pârât, instanța de apel a notat că, prin Hotărârea Parlamentului nr.89 din 19 iulie 2019 s-a instituit moratoriu asupra proceselor în derulare ce vizează privatizarea, concesiunea, încheierea contractelor de parteneriat public-privat cu privire la bunurile proprietate publică a statului, până la prezentarea și aprobarea de către Parlament a raportului Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării și concesiunii proprietății publice, începând cu anul 2013, constituită prin Hotărârea Parlamentului nr.51 din 18 iunie 2019. La caz, însă, potrivit obiectivului parteneriatului public-privat, nu sunt vizate bunuri proprietate publică a statului. Dimpotrivă, așa cum rezultă din Hotărârea Guvernului nr.82 din data de 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat, precum și la modificarea unei hotărâri de Guvern, dar și din obiectivele, condițiile parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova și cerințele generale privind selectarea partenerului privat, au fost prevăzute cu totul alte condiții, fiind exclusă cedarea către partenerul privat a proprietății publice și din această perspectivă este total inaplicabil speței moratoriul instituit prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019.

Instanța de apel a menționat că parteneriatul public-privat nu are ca obiect bunuri proprietate publică a statului, ci doar servicii de interes public, iar pârâtul Ministerul Afacerilor Interne eronat a interpretat Hotărârile nominalizate ale Parlamentului Republicii Moldova, care sub nicio formă nu se conciliază cu scopul și obiectivul parteneriatului public-privat și fără un temei juridic plauzibil a refuzat încheierea contractului cu persoana ce a fost anunțată câștigătoare, iar aceste circumstanțe denotă ilegalitatea deciziei Comisiei de selectare a partenerului privat din 25 iulie 2019 privind refuzul de a negocia și semna contractul de parteneriat public-privat cu SRL „Wise Security Solutions”, precum și a deciziei Comisiei de selectare a partenerului privat din 09 august 2019 privind soluționarea cererii prealabile, precum și vătămarea drepturilor apelantei.

Referitor la acțiunea în realizare privind obligarea Ministerului Afacerilor Interne să încheie contractul de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu SRL „Wise Security Solutions”, instanța de apel a reiterat prevederile art. 16 Cod administrativ, accentuând că la caz nu se atestă nicio normă legală, care ar justifica dreptul discreționar al Ministerului Afacerilor Interne de a refuza negocierea și încheierea contractului de parteneriat public-privat privind crearea Sistemului automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova. Iar, dispozițiile art. 30 din Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat și pct. 117 din Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04 iulie 2012, prevăd expres obligația partenerului public de a încheia contractul de parteneriat public-privat cu câștigătorul concursului.

Subsidiar, instanța de apel a enunțat că Hotărârea Guvernului nr.82 din data de 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova nu a fost abrogată și produce efecte juridice depline. Iar, deoarece unicul motiv al pârâtului de a refuza finalizarea procedurii de parteneriat public-privat a fost invocarea Hotărârii Parlamentului nr.89 din data de 19 iulie 2019, care de fapt nu afectează raportul juridic dintre Ministerul Afacerilor Interne și SRL „Wise Security Solutions”, nu există obstacole pentru a semna contractul de parteneriat public-privat.

La 24 iunie 2021 Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, a depus recurs, iar la 08 și 09 iulie 2021 a prezentat motivarea recursului, completată la 15 septembrie 2021 împotriva deciziei din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

La 21 iulie 2021 Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne a depus recurs împotriva deciziei din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea cererilor de recurs, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne au menționat că nu sunt de acord cu decizia din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, deoarece la soluționarea prezentului litigiu instanța de apel a interpretat în mod eronat legea și a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată.

Recurenții au enunțat că Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, consacră negocierii contractului un singur articol, art. 30, care stabilește obligativitatea etapei de negocieri și anume, prevede că proiectul de contract se negociază în cel mult 30 de zile calendaristice din data primirii acestuia de către ofertantul desemnat învingător, iar ulterior, proiectul contractului de parteneriat public-privat în forma negociată urmează a fi aprobat și semnat de autoritatea publică abilitată.

Astfel, în opinia recurenților, soluția instanței de apel privind obligarea Ministerului Afacerilor Interne să încheie contractul de parteneriat public-privat, pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu SRL „Wise Security Solutions”, fără respectarea etapei de negocieri, contravine prevederilor art. 30 alin. (2) și (4) din Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, precum și pct. 115, 116 din Regulament privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 476/2012, care expres prevăd obligativitatea negocierii proiectului contractului public-privat.

Prin urmare, recurenții au opinat că la soluționarea prezentului litigiu, instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, constatând posibilitatea semnării contractului public-privat, fără respectarea etapei de negocieri.

Subsidiar, recurenții au notat că la caz, instanța de apel incorect a aplicat prevederile Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice, care reglementează raporturile ce țin de administrarea și deținerea proprietății publice. Or, obiectul prezentului litigiu constituie refuzul autorității publice de a negocia și semna contractul de parteneriat public-privat pentru crearea

Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, dar nu administrarea și deetimizarea proprietății publice a statului și proprietății publice a unității administrativ-teritoriale, care cad sub incidența Legii menționate.

În continuare, Ministerul Afacerilor Interne a atenționat că câștigătorul concursului a fost desemnată Asociera operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”, conform deciziei Comisiei de selectare a partenerului privat din 03 iunie 2019. Prin urmare, SRL „Wise Security Solutions” în prezenta speță nu este reclamantul corespunzător, or, refuzul Ministerului Afacerilor Interne de a demara procedura de negociere urma a fi contestat de către Asociera operatorilor economici nominalizată.

Ministerul Afacerilor Interne a relevat că, potrivit procurilor din 27 mai 2019, valabile timp de 1 an, anexate la materialele dosarului administrativ, operatorii economici i-au încredințat reclamantei doar dreptul de a efectua în numele acestora acțiunile, activitățile necesare sau solicitate în legătură cu prezentarea ofertei sale. Astfel, o eventuală hotărâre de admitere a pretențiilor înaintate de SRL „Wise Security Solutions” va rămâne fără executare, or, procurile eliberate SRL „Wise Security Solutions” de către membrii Asociației menționate, sunt expirate.

Iar, în circumstanțele relatate, SRL „Wise Security Solutions” nu este în drept să înainteze pretenții cu privire la obligarea Ministerului Afacerilor Interne de a semna contractul doar cu un singur operator economic, or, concursul a fost câștigat de către Asociera operatorilor economici, dar membrii acesteia, Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” nu au înaintat pretenții.

Totodată, Ministerul Afacerilor Interne a indicat că la soluționarea prezentul litigiu, instanța de apel urma să țină cont de normele art. 16 din Codul administrativ, care prevăd dreptul discreționar al autorității publice de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când se aplică o dispoziție legală.

Or, în cazul în care până la demararea procedurii de negociere a contractului au fost identificate riscuri care afectează negativ interesul public, autoritatea publică este liberă în exercitarea dreptului de renunțare la încheierea contractului public-privat, stabilit prin prevederile art. 1 din Codul civil, care garantează libertatea contractuală a subiecților dreptului civil.

Subsecvent, recurentul a precizat că semnarea contractului menționat contravine și Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 636 din 11 decembrie 2019, care prevede extinderea Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului” prin crearea noilor posturi de supraveghere, pus în sarcina Ministerului Afacerilor Interne pentru care au fost alocate mijloace financiare din bugetul de stat.

Tot aici, a subliniat că temei pentru refuzul Ministerului Afacerilor Interne la negocierea și semnarea contractului de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu câștigătorul concursului public desfășurat, Asociera operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” a servit avizul Serviciului de Informații și Securitate nr. 359r din 25 iulie 2019, document atribuit la secretul

de stat cu grad de secretizare „restricționat”, cu referire la activitatea agenților economici sus menționați, care prezintă pericol pentru bună desfășurare a parteneriatului public-privat.

La 28 iulie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimă SRL „Wise Security Solutions” copia recursurilor depuse de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne, împotriva deciziei din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la 20 septembrie 2021 SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac a solicitat restituirea sau declararea inadmisibilității recursurilor Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciului Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar, conform art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne s-au conformat dispozițiilor art. 245 Cod administrativ și au depus recursurile în termen. Or, decizia instanței de apel a fost pronunțată la 23 iunie 2021 și recepționată de către recurenți la 29 iunie 2021, prin intermediul poștei electronice (f.d.97, vol. II).

Prin încheierea din 06 octombrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursurile depuse de către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne au fost numite pentru examinare în complet de 5 judecători.

La 13 octombrie 2021 SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și exercitare a controlului constituționalității a sintagmei „Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces” din art. 247 al Codului administrativ.

Tot la 13 octombrie 2021 SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac a depus cerere privind convocarea părților în ședință de judecată, pentru a se expune asupra argumentelor invocate în recurs.

Conform art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

Pentru elucidarea unor fapte invocate în recurs, prin încheierea din data de 20 octombrie 2021 a Curții Supreme de Justiție s-a admis cererea depusă de SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac privind convocarea părților în ședință de judecată, acestea fiind citate pentru data de 11 noiembrie 2021, ora 10:00.

În cadrul ședinței de judecată în ordine de recurs SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac a depus cerere, în care a indicat că renunță la demersul din 13 octombrie 2021, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și exercitarea controlului constituționalității a sintagmei „Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces” din art.247 al Codului administrativ, din motivul decăderii circumstanțelor invocate în susținerea cererii nominalizate, și anume prin admiterea cererii depuse de intimată privind convocarea părților în ședință de judecată.

La fel, în cadrul ședinței publice a instanței de recurs cu participarea părților din 11 noiembrie 2021, reprezentanții recurenților Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Oxana Dragomir și Uliana Bădărău, precum și a Serviciului Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne, Sorina Damaschin au susținut recursurile înaintate, solicitând admiterea acestora în sensul formulat, reiterând motivele de drept și de fapt indicate în motivarea recursurilor anexate la dosar.

Intimata SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac, în cadrul ședinței instanței de recurs a solicitat respingerea recursurilor cu menținerea deciziei instanței de apel, pe care o consideră legală și întemeiată, indicând că motivele expuse în recursuri sunt neîntemeiate, declarative și fără suport juridic.

Audiind explicațiile participanților la proces, studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursurile, de a casa decizia instanței de apel cu menținerea hotărârii primei instanțe, din următoarele motive.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Din materialele cauzei rezultă că, prin Hotărârea Guvernului nr. 82 din 11 februarie 2019 au fost aprobate obiectivele, condițiile parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova și cerințele generale privind selectarea partenerului privat, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova fiind desemnat în calitate de autoritate publică responsabilă pentru desfășurarea procedurii de selectare a partenerului privat, prin concurs public într-o singură etapă, în condițiile legii.

La 29 martie 2019, pe pagina web a Agenției Proprietății Publice a fost publicat comunicatul informativ privind organizarea și desfășurarea concursului de selectare a partenerului privat de către Ministerul Afacerilor Interne, pentru implementarea proiectului de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova” (f.d. 10-11, vol. I).

Instanța de recurs reține că, prin actul de primire-predare a ofertei pentru participarea la concursul de selectare a partenerului privat pentru crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova din 28 mai 2019 se atestă că, Roman Fricățel, administrator al SRL „Wise Security Solutions” a depus oferta la data de 28 mai 2019, ora 15:55 (f.d. 12, vol. I).

Prin scrisoarea nr. 8/4-3721 din 31 mai 2019, Ministerul Afacerilor Interne a

informat SRL „Wise Security Solutions” despre faptul că, urmare a deschiderii ofertei depuse în cadrul concursului de selectare a partenerului privat pentru proiectul de parteneriat public-privat privind „Crearea sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova” comisia a inițiat examinarea acesteia. Totodată, a solicitat informații cu privire la dimensiunile peretelui video, care este propus spre livrare și implementare (f.d. 13-14, vol. I).

Prin scrisoarea nr. 2-E din 03 iunie 2019, SRL „Wise Security Solutions” a prezentat Ministerului Afacerilor Interne informația solicitată și a oferit răspuns la întrebările formulate de Comisia de selectare (f.d. 15-16, vol. I).

Din conținutul scrisorii Ministerului Afacerilor Interne nr. 8/4-3764 din 03 iunie 2019 se atestă că, în conformitate cu decizia Comisiei de selectare a partenerului privat din 03 iunie 2019, procesul-verbal nr. 3 din 03 iunie 2019, oferta depusă de Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” în cadrul proiectului de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova”, a fost declarată câștigătoare (f.d. 17, vol. I).

Conform extrasului din procesul-verbal nr. 3 al ședinței Comisiei de selectare a partenerului privat din 03 iunie 2019, s-a constatat eligibilitatea ofertei Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” pentru proiectul de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova” și s-a declarat oferta Asocierii operatorilor economici menționați ca fiind câștigătoarea concursului (f.d. 18, vol. I).

Prin scrisoarea nr. 4-E din 12 iunie 2019, SRL „Wise Security Solutions” a informat Ministerul Afacerilor Interne că, în contextul deciziei Comisiei de selectare a partenerului privat din 03 iunie 2019, este dispusă în timp cât mai rapid să inițieze negocierea contractului de parteneriat public-privat, ce urmează a fi semnat, conform rezultatelor concursului sus-menționat (f.d. 19, vol. I).

Iar, prin scrisoarea nr. 5-E de 04 iulie 2019 SRL „Wise Security Solutions” a solicitat Ministerului Afacerilor Interne să fie informată când va fi negociat contractul de parteneriat public-privat, ce urmează a fi semnat conform rezultatelor concursului pentru proiectul de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova” (f.d. 20, vol. I).

Prin răspunsul nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019, Ministerul Afacerilor Interne a informat SRL „Wise Security Solutions” că, în vederea excluderii chestiunilor interpretative în raport cu Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”, declarată câștigătoare a concursului privind desemnarea calității de partener la proiectul de implementare a Sistemului Automatizat de Supraveghere a Circulației Rutiere, la data de 03 iulie 2019, a solicitat avize de la instituțiile abilitate ale statului. Ca urmare a unor riscuri identificate de Serviciul de Informații și Securitate, precum și a constatării Centrului Național Anticorupție cu privire la faptul că la concursul menționat nu a fost asigurată concurența reală, fiind recepționată o singură ofertă, Comisia de selectare a partenerului privat pentru crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere, în cadrul ședinței din 25 iulie 2019 a decis că, nu poate fi demarată procedura de

negociere a unui contract de parteneriat public- privat (f.d. 21, 50-51, vol. I).

Nefiind de acord cu răspunsul nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019, SRL „Wise Security Solutions” a expediat în adresa Ministerului Afacerilor Interne, scrisoarea nr. 6-E din 06 august 2019, prin care a solicitat inițierea negocierii și semnării contractului de parteneriat public-privat în decurs de 3 zile de la primirea scrisorii, iar în cazul refuzului inițierii procedurii de negociere și semnare a contractului, să considere prezenta scrisoare ca fiind o cerere prealabilă (f.d. 22-23, vol. I).

Prin răspunsul nr. 8/4-5313 din 09 august 2019, Ministerul Afacerilor Interne i-a comunicat SRL „Wise Security Solutions” că, prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019, a fost aprobat moratoriul asupra procedurilor în derulare referitoare la privatizarea, concesiunea, încheierea parteneriatelor publice-private cu privire la bunurile publice, proprietate de stat până la prezentarea și aprobarea de către Parlament a concluziilor Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării publice începând cu anul 2013. În acest sens, la data de 09 august 2019, Comisia de selectare a partenerului privat a decis prin vot unanim, asupra imposibilității negocierii contractului de parteneriat public-privat, întrucât exercițiul în cauză contravine Hotărârii Parlamentului nominalizată (f.d. 24, vol. I).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție examinând în ședință publică litigiul dedus judecății și analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția instanței de apel este eronată, pe când concluzia primei instanțe despre necesitatea respingerii cererii de chemare în judecată este întemeiată, având la bază cumulul probelor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

În susținerea concluziei, instanța de recurs menționează următoarele.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Articolul 7 al Codului administrativ stabilește că autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

În corespundere cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

Conform art. 16 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

În sensul art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 18 din Codul administrativ stipulează că interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Conform art. 21 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Potrivit art. 22 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, 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. Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, pînă la proba contrarie.

Iar, conform 36 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

În conformitate cu art. 93 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În corespundere cu art. 118 alin. (1), (2) lit. a)-c) și alin. (3) din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Potrivit art. 137 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În corespundere cu art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Din dispozițiile art. 206 alin. (1) lit. a)-e) și alin. (2) din Codul administrativ rezultă că o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Iar, conform art. 225 alin. (1), (2) lit. a)-d) și alin. (3) lit. a)-d) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: și-a exercitat dreptul discreționar; a luat în considerare toate faptele relevante; a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. În cazul în care au fost emise acte administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe: existența situației excepționale la data la care a fost emis actul; competența autorității publice de a emite actul; existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ; imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite.

Totodată, instanța de recurs consideră imperioase și prevederile Legii cu privire la parteneriatul public-privat nr. 179-XVI din 10 iulie 2008, care la art. 1 stipulează că, prezenta lege stabilește principiile de bază ale parteneriatului public-privat, formele și modalitățile de realizare, procedura de inițiere și de realizare a acestuia, drepturile și obligațiile partenerului public și ale partenerului privat.

Conform art. 2 al Legii enunțate supra, în sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

partener public – persoană juridică de drept public sau asociație a acestei persoane care stabilește un raport de parteneriat public-privat;

partener privat – persoană juridică de drept privat sau persoană fizică și/sau asociație a acestora, care a devenit, în condițiile legii, parte într-un parteneriat public-privat;

parteneriat public-privat – contract de lungă durată, încheiat între partenerul public și partenerul privat pentru desfășurarea activităților de interes public, fondat pe capacitățile fiecărui partener de a repartiza corespunzător resursele, riscurile și beneficiile;

interes public – orice beneficiu ale cărui formă și valoare se determină prin decizie a partenerului public, obținut în folosul partenerului public, al persoanelor care locuiesc și/sau activează pe teritoriul Republicii Moldova;

ofertant – persoană juridică de drept privat sau persoană fizică și/sau asociație a acestora care înaintează ofertă în vederea stabilirii unui parteneriat public-privat;

ofertă – propunere scrisă înaintată de ofertant partenerului public în vederea inițierii sau stabilirii unui parteneriat public-privat.

Potrivit art. 8 alin. (3) al Legii nominalizate, la stabilirea numărului de ofertanți invitați trebuie să se ia în considerare necesitatea asigurării unei concurențe reale.

În corespundere cu art. 17 alin. (1)-(3) al Legii cu privire la parteneriatul public-privat nr. 179-XVI din 10 iulie 2008, parteneriatul public-privat se bazează pe cooperarea între partenerul public și partenerul privat având ca scop sporirea eficienței patrimoniului public, fiecare partener asumându-și riscuri și responsabilități concrete. Obiect al parteneriatului public-privat pot fi orice bunuri, inclusiv cele atribuite domeniului public, lucrare, serviciu public sau funcție exercitată de partenerul public, cu excepția celor interzise expres de lege. Parteneriatul public-privat poate fi constituit având ca obiect elemente ale infrastructurii și/sau servicii de utilitate publică existente sau crearea acestora.

Conform art. 18 alin. (1) lit. a)-f), alin. (2), (8) și (10) al Legii cu privire la parteneriatul public-privat nr. 179-XVI din 10 iulie 2008, parteneriatul public-privat se realizează prin următoarele forme: contract de antrepriză/prestări servicii; contract de administrare fiduciară; contract de locațiune/arendă; contract de concesiune; contract de societate comercială sau de societate civilă; alte forme contractuale neinterzise de lege, prin contract de parteneriat public-privat sau prin îmbinarea formelor stabilite la lit. a)–e). Realizarea parteneriatului public-privat prin intermediul contractului de antrepriză/prestări servicii are ca obiect: executarea de lucrări și/sau prestarea de servicii publice; transmiterea în posesiune și folosință temporară a bunurilor proprietate publică necesare executării lucrărilor/prestării serviciilor; prestarea de servicii publice contra plată de către partenerul privat; executarea lucrărilor de proiectare, construcție, reconstrucție și/sau reparație capitală; gestionarea și deservirea atât a elementelor infrastructurii, cât și a altor

bunuri proprietate publică. Asupra contractelor prevăzute în prezentul articol se aplică și prevederile Codului civil.

În cadrul realizării parteneriatelor public-private de interes național, concursul de selectare a partenerului privat este organizat de autoritatea administrativă centrală desemnată de către Guvern, iar autoritățile publice locale pot semna contracte de parteneriat public-privat cu partenerul privat selectat în modul stabilit, fără organizarea unui concurs.

Potrivit art. 19 alin. (1) lit. a)-f) și alin. (2) al Legii enunțate, în funcție de nivelul de implicare a partenerului privat, se definesc următoarele modalități de realizare a contractelor de parteneriat public-privat:

a) proiectare-construcție-operare, prin care construcția și exploatarea obiectului parteneriatului public-privat sînt transferate partenerului privat pentru cel mult 50 de ani. Proiectul de parteneriat public-privat se poate finanța integral de către partenerul privat. La expirarea contractului încheiat cu partenerul public, obiectul parteneriatului public-privat se transferă cu titlu gratuit partenerului public în bună stare, funcțional și liber de orice sarcină sau obligație;

b) construcție-operare-reînnoire, prin care partenerul privat își asumă finanțarea construcției obiectului parteneriatului public-privat, precum și toate costurile de întreținere a acestuia pe o durată de cel mult 50 de ani. Partenerului privat i se permite perceperea, în conformitate cu legislația în vigoare, a tarifelor corespunzătoare pentru utilizarea bunului public într-o perioadă stabilită. La expirarea contractului, obiectul parteneriatului public-privat se transferă cu titlu gratuit partenerului public în bună stare, funcțional și liber de orice sarcină sau obligație;

c) construcție-operare-transfer, prin care partenerul privat își asumă construcția, finanțarea, exploatarea și întreținerea unui bun public. Investitorului i se permite să perceapă tarife de utilizare pentru a-și recupera investiția și a-și acoperi costurile de întreținere, precum și pentru a obține un profit rezonabil. La finalizarea contractului, bunul public este transferat cu titlu gratuit autorității publice în bună stare și liber de orice sarcină sau obligație;

d) construcție-transfer-operare, prin care partenerul privat își asumă construcția unui bun care se transmite în proprietate partenerului public imediat după finalizarea construcției, iar partenerul public, la rîndul său, îl transmite în folosință partenerului privat;

e) locațiune-dezvoltare-operare, prin care partenerul privat obține în folosință temporară sau în posesiune și folosință temporară un bun public, obligîndu-se să achite în rate prețul acestuia în decursul unei perioade care nu va depăși 50 de ani. Dacă în contract nu se prevede altfel, partenerul public dobîndește dreptul de a obține venituri din furnizarea serviciilor de către partenerul privat, iar la finalizarea contractului, bunul public este transferat autorității publice în bună stare și liber de orice sarcină sau obligație;

f) reabilitare-operare-transfer, prin care bunul public este transferat partenerului privat, care are obligația de a reabilita, opera și întreține bunul public pentru o perioadă care nu poate depăși 50 de ani. La expirarea contractului, bunul public se transferă cu titlu gratuit partenerului public în bună stare, funcțional și liber de orice sarcină sau obligație.

Parteneriatul public-privat poate fi realizat și prin alte modalități care nu sînt interzise expres de lege.

În conformitate cu art. 30 alin. (1), (2) și (4) al Legii cu privire la parteneriatul public-privat nr. 179-XVI din 10 iulie 2008, după desemnarea celei mai bune oferte, comisia de selectare a partenerului privat elaborează, în cel mult 30 de zile de la data deciziei respective, un proiect de contract care să întrunească datele prevăzute la art.20 și îl va transmite ofertantului desemnat învingător. Proiectul de contract se negociază în cel mult 30 de zile calendaristice din data primirii lui de către ofertantul desemnat învingător. Proiectul contractului de parteneriat public-privat în forma negociată urmează a fi aprobat și semnat de autoritatea publică abilitată.

La fel, instanța de recurs învederează și prevederile pct. 1 al Regulamentului privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 476 din 04 iulie 2021, conform căruia prezentul Regulament se aplică proiectelor de parteneriat public-privat inițiate de autoritățile publice centrale și locale și are drept scop asigurarea utilizării eficiente a patrimoniului public, prin aplicarea corectă a procedurilor de atribuire a contractelor de parteneriat public-privat.

Potrivit pct. 2 al Regulamentului nominalizat, selectarea partenerului privat se realizează în conformitate cu prevederile Legii nr.179-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, a prezentului Regulament și a altor acte normative.

Iar, conform pct. 7 al Regulamentului enunțat, în caz de necesitate, pentru probleme specifice, în activitatea Comisiei pot fi antrenati și alți experți și specialiști. Experții externi cooptați nu au drept de vot în cadrul Comisiei, însă au obligația de a elabora un raport de specialitate cu privire la aspectele tehnice, financiare sau juridice, asupra cărora își expun punctul de vedere. Raportul de specialitate este parte a dosarului de parteneriat public-privat.

Punctul 18 al aceluiași Regulament stipulează că lista bunurilor proprietate a statului și lista lucrărilor și serviciilor de interes public național, precum și a obiectivelor proiectelor de parteneriat public-privat este întocmită la propunerile autorităților publice centrale și se aprobă de Guvern în modul stabilit.

Așadar, având în vedere prevederile normelor de drept material enunțate, ținând cont de materialele cauzei și argumentele invocate de participanții la proces pe parcursul examinării cauzei, inclusiv în ședința de judecată în ordine de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide asupra temeiniciei și legalității soluției primei instanțe privind respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată depusă de SRL „Wise Security Solutions”.

Or, prima instanță corect a constatat că actele administrative contestate au fost emise de organul competent în corespundere cu procedura stabilită de lege, acestea fiind motivate și nu subzistă excese din partea organului emitent.

Astfel, în argumentarea concluziei enunțate, instanța de recurs reiterează că conform extrasului din procesul-verbal nr. 3 al ședinței Comisiei de selectare a partenerilor privați din 03 iunie 2019, Comisia a constatat eligibilitatea ofertei Asocierii operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” pentru

proiectul de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova” și a declarat oferta Asocierii operatorilor economici nominalizate câștigătoare a concursului (f.d. 18, vol.I).

Instanța de recurs relevă că, domeniul parteneriatului public-privat este reglementat prin Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat și Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 476 din data de 04 iulie 2012, precum și alte acte normative relevante.

Astfel, parteneriatul public-privat reprezintă un contract de lungă durată, încheiat între partenerul public și partenerul privat pentru desfășurarea activităților de interes public, fondat pe capacitățile fiecărui partener de a repartiza corespunzător resursele, riscurile și beneficiile. Realizarea acestuia se efectuează cu respectarea principiilor egalității de tratament, imparțialității și nediscriminării, transparenței, proporționalității, echilibrului, asigurării concurenței, libertății contractului și cooperării, stabilite prin Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, precum și în baza obiectivelor stabilite de către Guvern și altor condiții specifice.

Instanța de recurs menționează că, în vederea excluderii chestiunilor interpretative în raport cu Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”, în rezultatul examinării demersului nr. 8/4-1559 din 01 iulie 2019 a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Centrul Național Anticorupție, prin răspunsul nr. 02/09-1379 din 22 iulie 2019 a relevat că, până la termenul-limită de depunere a ofertelor, 28 mai 2019, a fost înregistrată o singură ofertă, cea depusă de Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”. Astfel, fiind un proiect de anvergură, întru respectarea unei concurențe reale, ar fi fost oportună identificarea și invitarea mai multor operatori internaționali din domeniu pentru respectarea transparenței, corectitudinii, prevenirea fraudelor și a corupției precum și practicii conspirative. La fel, a specificat că Centrul Național Anticorupție, prin Raportul de Expertiză Anticorupție nr. EHG/5713 din 08 februarie 2019, la proiectul de Hotărâre a Guvernului nominalizat, a identificat mai multe riscuri și lacune, totodată fiind recomandate acțiuni necesare în vederea excluderii acestor riscuri (f.d. 177-178 vol.I).

Astfel, la caz, se constată faptul că la concursul menționat nu a fost asigurată concurența reală, fiind recepționată o singură ofertă, fapt ce denotă încălcarea principiului-pilon a parteneriatului public-privat privind asigurarea concurenței, prevăzut de art. 8 al Legii nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, care la alin.(3), stipulează că la stabilirea numărului de ofertanți invitați trebuie să se ia în considerare necesitatea asigurării unei concurențe reale.

În context, instanța de recurs, relevă că conform explicațiilor reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne, semnarea contractului de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova cu câștigătorul concursului public desfășurat, Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security

Solutions”, prezintă pericol pentru bună desfășurare a parteneriatului public-privat, fapt constatat cu referire la activitatea agenților economici nominalizați de către Serviciul de Informare și Securitate în avizul nr. 359r din 25 iulie 2019, document atribuit la secretul de stat cu grad de secretizare „restricționat”.

Mai mult, instanța de recurs relevă că, prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr. 244-245/323 din 27 iulie 2019, a fost aprobat moratoriul asupra procedurilor în derulare referitoare la privatizarea, concesiunea, încheierea parteneriatelor publice-privat cu privire la bunurile publice, proprietate de stat până la prezentarea și aprobarea de către Parlament a concluziilor Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării publice începând cu anul 2013 (f.d.53, vol. I).

Astfel Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate, au identificat riscuri cu privire la faptul că la concursul menționat nu a fost asigurată concurența reală și alte circumstanțe importante, iar prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019, a fost instituit moratoriu asupra procedurilor în derulare referitoare la privatizarea, concesiunea, încheierea parteneriatelor publice-privat cu privire la bunurile publice, proprietate de stat până la prezentarea de către Parlament a concluziilor Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării publice, începând cu anul 2013, considerente din care Ministerul Afacerilor Interne a fost în imposibilitate de a iniția procedura de negociere și încheiere a contractului de parteneriat public-privat cu câștigătorul SRL „Wise Security Solutions”.

De altfel, instanța de recurs precizează că prin răspunsul nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019, Ministerul Afacerilor Interne a informat SRL „Wise Security Solutions” că urmare a unor riscuri identificate de Serviciul de Informații și Securitate, precum și a constatării Centrului Național Anticorupție cu privire la faptul că la concursul menționat nu a fost asigurată concurența reală, Comisia de selectare a partenerului privat pentru crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova, în cadrul ședinței din 25 iulie 2019 a decis că, nu poate fi demarată procedura de negociere a unui contract de parteneriat public-privat (f.d. 21, 50-51, vol. I).

Iar, prin răspunsul nr. 8/4-5313 din 09 august 2019, Ministerul Afacerilor Interne i-a comunicat SRL „Wise Security Solutions” și faptul că, prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019 a fost aprobat moratoriul asupra procedurilor în derulare referitoare la privatizarea, concesiunea, încheierea parteneriatelor publice-privat cu privire la bunurile publice, proprietate de stat până la prezentarea și aprobarea de către Parlament a concluziilor Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării publice, începând cu anul 2013. În acest sens, la data de 09 august 2019, Comisia de selectare a partenerului privat, a decis prin vot unanim asupra imposibilității negocierii contractului de parteneriat public-privat, întrucât exercițiul în cauză contravine Hotărârii nominalizate a Parlamentului (f.d. 24, vol. I).

Prin urmare, având în vedere cele enunțate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră nefondate

afirmațiile SRL „Wise Security Solutions” că, în procesul desfășurării procedurii administrative nu a fost audiat reclamantul, iar decizia de refuz a negocierii contractului nu a fost motivată. Or, în actele administrative contestate de SRL „Wise Security Solutions”, Ministerul Afacerilor Interne a indicat expres temeiurile, care au stat la baza refuzului negocierii și semnării contractului de parteneriat public-privat, pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, cu câștigătorul concursului public desfășurat, Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”.

Conform art. 123 alin. (1) lit. b) și alin. (2) al Codului administrativ, o încălcare a prevederilor de formă și procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual, este neînsemnată atunci când: motivarea necesară se recuperează ulterior de către autoritatea publică. Acțiunile prevăzute la alin. (1) pot fi recuperate până la finalizarea dezbaterilor judiciare în prima instanță.

Respectiv, în referința depusă de către Ministerului Afacerilor Interne la acțiunea reclamantei SRL „Wise Security Solutions”, au fost invocate aceleași motive, care au stat la baza imposibilității negocierii contractului de parteneriat public-privat cu SRL „Wise Security Solutions” și care au fost reflectate în decizia din 09 august 2019 cu privire la examinarea cererii prealabile, fapt ce denotă că autoritatea publică și-a menținut motivarea inițială, iar SRL „Wise Security Solutions” i-a fost oferită o argumentare detaliată a refuzului Ministerului Afacerilor Interne de a negocia și semna contractul de parteneriat public-privat.

La fel, instanța de recurs consideră neîntemeiat argumentul intimății SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac, privind irelevanța sub aspect probator a Avizului Serviciului de Informații și Securitate nr. 359.r din 25 iulie 2019, din motiv că intimata nu a avut posibilitatea de a studia actul menționat, fapt ce reprezintă o încălcare flagrantă a dreptului său la apărare și la un proces echitabil.

Or, cum s-a menționat anterior, Avizul Serviciului de Informații și Securitate nr. 359r din 25 iulie 2019 este document atribuit la secretul de stat cu grad de secretizare „restricționat”. Prin urmare, accesul la acest document poate avea loc doar în condițiile Legii nr. 245 din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat. Iar, la caz, reprezentantul SRL „Wise Security Solutions”, avocatul Vadim Șpac a confirmat că accesul la acest document i-a fost restricționat din cauza că nu dispune de acces la secretul de stat.

Cu referire la încălcarea procedurii de audiere la faza examinării cererii prealabile, invocată de SRL „Wise Security Solutions” ca temei de ilegalitate a acțiunilor contestate, instanța de recurs subliniază că, deși conform art. 94 alin. (1) Cod administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Însă, audierea participanților la procedura administrativă este o opțiune a autorității publice, care urmează a fi efectuată la discreția acesteia, nefiind obligatorie în acest sens și, respectiv lipsa audierii persoanei nu poate constitui temei de anulare a actului administrativ emis de autoritatea publică.

Instanța de recurs reiterează că, prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr. 244-245/323 din 27 iulie 2019, a fost aprobat moratoriul asupra procedurilor în derulare referitoare la privatizarea, concesionarea, încheierea parteneriatelor publice-private cu privire la bunurile publice, proprietate de stat până la prezentarea și aprobarea de către Parlament a concluziilor Comisiei de anchetă pentru analiza modului de organizare și desfășurare a privatizării publice începând cu anul 2013 (f.d.53, vol. I).

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că sunt neîntemeiate concluziile instanței de apel, invocate și de SRL „Wise Security Solutions” în referință, potrivit cărora Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 19 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr. 244-245/323 din 27 iulie 2019 nu este relevantă cauzei, deoarece în parteneriatul public-privat nu sunt vizate bunuri proprietate publică, ci doar servicii de interes public.

Or, conform pct. 5 al Hotărârii Guvernului nr. 82 din 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat, precum și la modificarea unei hotărâri de Guvern, pentru atingerea obiectivelor și scopului parteneriatului, pe durata implementării acestuia, partenerul public transmite, cu titlu gratuit, în gestiunea partenerului privat, sistemul de supraveghere video existent, care va fi integrat în Sistem.

Așadar, având în vedere cele menționate, instanța de recurs cataloghează ca fiind neîntemeiată concluzia Curții de Apel Chișinău că, pârâtul eronat a interpretat Hotărârile Parlamentului enunțate supra, ori Hotărârea Parlamentului nr. 89 din data de 19 iulie 2019 constituie un temei plauzibil de a refuza încheierea contractului cu persoana care a fost anunțată câștigătoare în parteneriatul public-privat din litigiu.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră nefondat argumentul SRL „Wise Security Solutions” că, prin acțiunile Ministerului Afacerilor Interne a fost încălcat art.1 la Protocolul nr. 1 adițional la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, fiind lipsită de speranța legitimă de a obține un bun.

Or, instanța de recurs reiterează că câștigătoare a concursului a fost desemnată Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”, dar nu SRL „Wise Security Solutions” ca persoană juridică distinctă.

Totodată, în argumentarea concluziei enunțate, instanța de recurs notează că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut, de la bun început, că art.1 din Protocolul nr.1 adițional la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului se aplică doar pentru bunurile unei persoane. Astfel, veniturile viitoare nu pot fi considerate „bunuri”, cu excepția cazului în care dreptul a fost deja câștigat și este sigur ca va fi plătit (*cauza Koivusaari și alții c. Finlandei, decizia din 23 februarie 2010, nr.206*), toate acestea, în anumite circumstanțe, o „speranță legitimă” de a obține un „bun” poate beneficia, de asemenea, de protecția art.1 din Protocolul nr.1 adițional la Convenție.

Pentru ca o „așteptare” să fie „legitimă”, aceasta trebuie să aibă o natură mai

concretă decât o simplă speranță și să se bazeze pe o prevedere legală sau pe un act juridic, precum o hotărâre judecătorească, care să aibă legătură cu dreptul patrimonial în cauză [Kopecký împotriva Slovaciei (MC), pct. 49-50; Centro Europa 7 S.R.L. și di Stefano împotriva Italiei (MC), pct. 173; Saghinadze și alții împotriva Georgiei, pct. 103; Ceni împotriva Italiei, pct. 39; Béláné Nagy împotriva Hungary (MC), pct. 75].

Cu toate acestea, nu poate fi vorba despre o „speranță legitimă” în situația în care există o divergență cu privire la interesul și aplicarea corectă a legii interne, iar pretențiile reclamantei sunt, prin urmare, respinse de instanțele naționale.

Art. 1 din Protocolul nr. 1 nu creează un drept de a dobândi bunuri [Denisov împotriva Ucrainei (MC), pct. 137]. Un bun viitor constituie un „bun” numai dacă a fost obținut sau dacă există o creanță cu titlu executoriu [Ian Edgar (Liverpool) Ltd împotriva Regatului Unit (dec.); Wendenburg și alții împotriva Germaniei (dec.); Levänen și alții împotriva Finlandei (dec.); Anheuser-Busch Inc. împotriva Portugaliei (MC), pct. 64; Denisov împotriva Ucrainei (MC), pct. 137].

Respectiv, din materialele cauzei rezultă incontestabil că reclamanta SRL „Wise Security Solutions” nu dispune de „un bun” în sensul art.1 din Protocolul nr.1 adițional la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, prin urmare, argumentul invocat de SRL „Wise Security Solutions” în acest sens, este neîntemeiat și pur declarativ.

Astfel, este eronată concluzia instanței de apel precum că prin decizia Comisiei de selectare a partenerului privat din 25 iulie 2019 privind refuzul de a negocia și semna contractul de parteneriat public-privat SRL „Wise Security Solutions” este privată de un bun și anume, de avantajul patrimonial prevăzut la pct. 9-10 din Hotărârea Guvernului nr. 82 din 11 februarie 2019, care prevede că recuperarea investiției partenerului privat se efectuează din contul acumulărilor obținute din amenzile încasate ca urmare a încălcărilor înregistrate de Sistem, care se contabilizează separat de încasările acumulate din amenzile aplicate de către Inspectoratul General al Poliției, care prevede că partenerului privat îi revin 50% din suma totală a acumulărilor obținute din amenzile achitate ca urmare a încălcărilor înregistrate de Sistem din momentul dării în exploatare a primelor componente ale acestuia.

Or, instanța de recurs reiterează că SRL „Wise Security Solutions” nu deține o speranță legitimă de a obține un bun, în condițiile în care nu ea ca persoană juridică distinctă a fost desemnată câștigătoare a concursului, fiind doar parte a Asocierii operatorilor economici, formată din mai multe persoane juridice. Astfel, partenerul privat căruia urma să îi revină 50% din suma totală a acumulărilor obținute din amenzile achitate ca urmare a încălcărilor înregistrate de Sistem din momentul dării în exploatare a primelor componente ale acestuia, este Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”, care conform explicațiilor intimitei SRL „Wise Security Solutions” nu a fost înregistrată, deși normele legislației în vigoare, care reglementează parteneriatul public privat, prevăd înregistrarea obligatorie a partenerului privat, la caz a Asocierii operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”.

Totodată, instanța de recurs conchide că deși nu a fost anulată decizia Comisiei

de selectare a partenerilor privați din 03 iunie 2019, prin care s-a constatat eligibilitatea ofertei Asocierii operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” pentru proiectul de parteneriat public-privat „Crearea Sistemului Automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova” și s-a declarat oferta Asocierii operatorilor economici nominalizate câștigătoare a concursului, această decizie nu poate fi catalogată ca un bun protejat prin prisma principiului legitimei speranțe.

Astfel, instanța de recurs menționează, că decizia nominalizată constituie doar o premisă pentru negocierea contractului de parteneriat public-privat între Ministerul Afacerilor Interne și Asocieria operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions”, dar nu o confirmare a semnării ulterioare a acestui contract. Or, negocierea este o etapă premergătoare semnării contractului, care se poate solda fie cu semnarea acestui contract, în cazul convenirii părților contractante asupra clauzelor esențiale ale contractului, sau la renunțarea semnării contractului în lipsa consensului privind clauzele contractuale.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță corect a concluzionat asupra legalității deciziei nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019 și a deciziei nr. 8/4-5313 din data de 09 august 2019 cu privire la cererea prealabilă, emise de către Ministerul Afacerilor Interne.

Or, Ministerul Afacerilor Interne, întemeiat a constatat imposibilitatea demarării procedurii de negociere și încheiere a contractului de parteneriat public-privat cu SRL „Wise Security Solutions”, din motivele reținute supra.

Totodată, de către Ministerul Afacerilor Interne a fost respectată legislația în vigoare pertinentă, precum și limitele dreptului discreționar, principiul proporționalității și procedurile legale la emiterea actelor administrative contestate de SRL „Wise Security Solutions”.

De altfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră neîntemeiat argumentul instanței de apel că la caz nu se atestă nicio normă legală, care ar justifica dreptul discreționar al Ministerului Afacerilor Interne de a refuza negocierea și încheierea contractului de parteneriat public-privat privind crearea Sistemului automatizat de Supraveghere a Siguranței Publice și Rutiere în Republica Moldova.

Aici, instanța de recurs reiterează că dispozițiile art. 16 din Codul administrativ, prevăd dreptul discreționar al autorității publice de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când se aplică o dispoziție legală.

Astfel, în cazul în care până la demararea procedurii de negociere a contractului au fost identificate riscuri ce afectează negativ interesul public, autoritatea publică este liberă în exercitarea dreptului de renunțare la încheierea contractului de parteneriat public-privat, stabilit prin prevederile art. 1 din Codul civil, care garantează libertatea contractuală a subiecților dreptului civil.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme

de Justiție mai menționează că conform pct. 12 al Hotărârii Guvernului nr. 82 din data de 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat, precum și la modificarea unei hotărâri de Guvern, participanți la concurs pot fi persoanele fizice și juridice de drept privat, rezidente ale Republicii Moldova și/sau ale unui stat cu care Republica Moldova are semnate acorduri de colaborare comercială economică și/sau de promovare și protejare a investițiilor. Aceștia acționează nemijlocit sau prin reprezentanți mandatați în ordinea stabilită.

Iar, potrivit pct. 14 al Hotărârii Guvernului nr. 82 din data de 11 februarie 2019, participanții la concurs sânt în drept să se asocieze în scopul depunerii unei oferte comune, fără a fi obligați să își legalizeze din punct de vedere juridic asocierea. Angajamentul privind asocierea se prezintă în formă scrisă la momentul depunerii ofertei. În cazul în care oferta comună este declarată câștigătoare, asocierea urmează a fi legalizată, în modul stabilit, până la semnarea contractului.

Astfel, Asocierea operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” întrunește condițiile de participare la concurs, însă nu și de a încheia contractul de parteneriat public-privat, în condițiile în care la materialele cauzei nu au fost prezentate probe ce ar confirma respectarea pct. 14 al Hotărârii Guvernului enunțată, adică dovada legalizării Asocierii nominalizate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că în cadrul examinării cauzei în ședința de judecată în ordine de recurs, reprezentantul SRL „Wise Security Solutions”, avocatul Vadim Șpac a afirmat că Asocierea operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” nu a fost legalizată, în modul stabilit, această operațiune fiind contramandată pentru o dată ulterioară semnării contractului de parteneriat public-privat.

Prin urmare, cele menționate atestă și netemeinicia alegației SRL „Wise Security Solutions”, reprezentată de avocatul Vadim Șpac, invocate în referința depusă la cererile de recurs că, din moment ce Asocierea operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” este una de fapt, nefiind legalizată juridic, fiecare dintre membrii asocierii poate acționa în nume propriu. Ori, eventualele efecte pozitive ale acțiunilor oricărui membru al asocierii operatorilor economici nu profită tuturor membrilor, atât timp cât se solicită obligarea încheierii contractului de parteneriat public-privat doar cu SRL „Wise Security Solutions”, iar câștigător al concursului este Asocierea operatorilor economici menționată supra.

În continuare, instanța de recurs consideră neîntemeiate și concluziile instanței de judecată ierarhic inferioare, precum că concursul de selectare a partenerului privat s-a încheiat odată cu adoptarea deciziei din 03 iunie 2019 de către Comisia de selectare a partenerului privat, care nu a fost revocată, prin care oferta Asocierii operatorilor economici Olvitech Corporation Limited, Strategy Consulting S.R.O. SRL, OOP „MKM Service LTP” și SRL „Wise Security Solutions” a fost declarată

câștigătoare.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, precum și Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04 iulie 2012, reglementează strict etapele de selectare a partenerului privat precum și încheierii contractului.

Astfel, încheierea contractului de parteneriat public-privat este precedată de etapa de negocieri. Termenul sugerează o etapă premergătoare a contractului pe care părțile doresc să-l încheie.

Contractul este un acord între două sau mai multe manifestări de voință, intervenit pentru a crea, modifica, transmite sau stinge un raport juridic. Acest acord se realizează prin reunirea manifestărilor de voință emise în acest scop. Tot ce ține de domeniul pregătirii acestui acord până la momentul încheierii lui efective, reprezintă etapa precontractuală sau a negocierilor.

Această etapă este prezentată la încheierea oricărui contract, indiferent de faptul dacă acesta este un contract civil sau administrativ și servește ca treaptă psihologică de formare a voinței clare și decise în privința viitorului contract. Negocierea este prezentă chiar și în cazul contractelor de adeziune, care conțin clauze contractuale standard, iar punctul de pornire la negociere îl constituie Codul civil.

Dacă în timpul negocierilor părțile au ajuns la un consens în privința încheierii contractului, iar între timp, una dintre părți neglijează înțelegerea, partea dezavantajată ar putea cere restituirea pagubelor. Astfel, comportamentul partenerilor în legătură cu desfășurarea negocierilor este recunoscut a fi o obligație civilă, iar calitatea de debitor și creditor o posedă partenerii negociatori.

Fiind încheiat în vederea realizării unei competențe a administrației publice, contractul de parteneriat public-privat se deosebește de contractul de drept privat, acesta având o natură juridică preponderent de adeziune, prin clauze impuse de administrație și mai puține clauze negociate.

Astfel, părțile au obligația de a accepta anumite clauze reglementare stabilite prin lege sau, pe baza legii, prin hotărâre de Guvern, adică clauze care formează partea reglementară a contractului, dar și facultatea de a negocia alte clauze contractuale, adică partea contractuală.

Clauzele care formează partea reglementară a contractului se regăsesc în Anexa nr.2 la Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04 iulie 2012, iar clauzele negociate sunt mai puțin la număr și părțile le includ în contract pornind de pe poziții de egalitate juridică.

În context, instanța de recurs relevă că Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, consacră negocierii contractului un singur articol, art. 30, care la alin. (2) al aceluiași articol stabilește obligativitatea etapei de negocieri, adică proiectul de contract se negociază în cel mult 30 de zile calendaristice din data primirii lui de către ofertantul desemnat învingător, iar ulterior, conform alin. (4) al aceluiași articol, proiectul contractului de parteneriat public-privat în forma negociată urmează a fi aprobat și semnat de autoritatea

publică abilitată.

Din cuprinsul contractului-cadru de parteneriat public-privat, Anexa nr. 2 la Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04 iulie 2012, rezultă că forma, structura și conținutul contractului de parteneriat public-privat vor fi negociate și finalizate luând în considerare prevederile contractului-cadru care pot fi detaliate în conținutul contractului.

Astfel, legiuitorul acordă posibilități largi de negociere a proiectului contractului de parteneriat public-privat între autoritatea publică și investitorul privat, fapt ce acordă părților posibilitatea de a include în contract clauze preluate din legislația civilă.

De altfel, dreptul la negocierea contractului reprezintă un drept fundamental în domeniul dreptului contractelor și se sprijină pe prevederile art. 1 din Codul civil care prevede inviolabilitatea proprietății, inadmisibilitatea imixtiunii în afaceri private, necesitatea de realizare liberă a drepturilor civile, de garantare a restabilirii persoanei în drepturile în care a fost lezată și de apărare judiciară a lor în calitate de valori supreme, fără care nu poate fi concepută legislația civilă.

Așadar, libertatea subiecților să stabilească pe bază de contract drepturile și obligațiile lor, conține iminent și dreptul/libertatea de a negocia cu câștigătorul ofertei pentru a putea realiza obiectivele propuse și acest lucru constituie o regulă, nu o excepție, la etapa de încheiere a contractului.

Prin urmare, orice contract, inclusiv și contractul de parteneriat public- privat urmează a fi semnat doar în forma negociată de către părți, or, în caz contrar se afectează securitatea rapoartelor juridice.

Având în vedere cele expuse, soluția instanței de apel privind obligarea Ministerului Afacerilor Interne la încheierea contractului de parteneriat public-privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu SRL „Wise Security Solutions”, fără respectarea etapei de negocieri, contravine prevederilor art. 30 alin. (2) și (4) din Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, precum și pct. 115, 116 din Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04 iulie 2012, care expres prevăd obligativitatea negocierii proiectului contractului public-privat.

Altfel spus, la examinarea prezentului litigiu instanța de apel a interpretat în mod eronat legea materială, constatând posibilitatea semnării contractului public-privat fără respectarea etapei de negocieri.

Or, în temeiul principiului libertății contractuale, Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, prevede că contractele public-private trebuie să întrunească anumite cerințe minime, dar lasă conținutul lor specific să fie elaborat de comun acord de către partenerii din cadrul proiectului.

Instanța de recurs subliniază că fiecare proiect al parteneriatului public- privat implică mai multe tipuri de riscuri legate de proiect, care urmează a fi identificate și evaluate în procesul negocierii.

Contractul respectiv urmează a fi negociat conform regulilor de drept civil. Astfel, pentru a intra în vigoare, proiectul contractului de parteneriat public-privat este necesar a fi negociat, iar ulterior în forma negociată să fie aprobat și semnat de autoritatea publică.

Respectiv, etapa precontractuală este esențială și nu poate fi omisă, or, încheierea unui contract fără specificarea condițiilor necesare reprezintă un risc pentru interesul public.

Subsecvent, instanța de recurs menționează că recurenții Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne au invocat că semnarea contractului de parteneriat public-privat contravine și Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 636 din 11 decembrie 2019 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023, care prevede extinderea Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului” prin crearea noilor posturi de supraveghere, pus în sarcina Ministerului Afacerilor Interne pentru care au fost alocate mijloace financiare din bugetul de stat.

Astfel, recurenții au indicat că în vederea realizării acțiunii de referință, precum și reieșind din faptul că prevederile Hotărârii Guvernului nr.82 din 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, nu sunt aplicabile situației actuale în domeniul ordinii/securității publice, a fost inițiat și prezentat Guvernului Republicii Moldova proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea Programului național de modernizare tehnologică a Sistemului de siguranță publică și rutieră pentru anii 2020-2023 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia”, prin care s-a propus crearea posturilor de supraveghere rutieră din contul mijloacelor bugetare și încasarea amenzilor aplicate în bugetul de stat, dar și abrogarea Hotărârii Guvernului nr.82 din 11 februarie 2019, prin care au fost aprobate obiectivele, condițiile parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, cerințele generale privind selectarea partenerului privat.

Iar, prin Hotărârea Guvernului nr. 213 din 30 septembrie 2021 pentru modificarea anexei nr.2 la Hotărârea Guvernului nr.419 din 18 iunie 2012, s-a exclus și s-a abrogat Hotărârea Guvernului nr.82 din 11 februarie 2019 cu privire la aprobarea obiectivelor, condițiilor parteneriatului public-privat privind crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat, precum și la modificarea unei hotărâri de Guvern.

Respectiv, având în vedere constatarea legalității și temeiniciei deciziei nr. 41/30-1852 din 30 iulie 2019 și a deciziei nr. 8/4-5313 din 09 august 2019 cu privire la cererea prealabilă, emise de către Ministerul Afacerilor Interne, instanța de recurs consideră că instanța de fond just a respins pretenția subsecventă înaintată de SRL „Wise Security Solutions” privind obligarea Ministerului Afacerilor Interne să încheie contractul de parteneriat public- privat pentru crearea Sistemului automatizat de supraveghere a siguranței publice și rutiere în Republica Moldova cu SRL „Wise Security Solutions”.

În conjunctura celor reținute supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră întemeiat argumentul recurenților că instanța de apel a emis decizia contestată cu interpretarea eronată a normelor de drept material.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a normelor de drept material, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursurile, de a casa decizia din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și a menține hotărârea din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admit recursurile depuse de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne.

Se casează integral decizia din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Wise Security Solutions” împotriva Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, persoană terță Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne privind recunoașterea ilegalității refuzului și obligarea încheierii contractului de parteneriat public-privat.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu

Victor Burduh

Nina Vascan