REPUBLICA MOLDOVA
JUDECĂTORIA
CHIȘINĂU

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

în cauza de contencios administrativ
intentată la acțiunea depusă de S.R.L. „Rose A.C.” împotriva Ministerului Finanțelor și a Serviciului Fiscal de Stat, privind accesul la informațiile de interes public

(Dosarul nr. 3-508/2026
Nr. PIGD: 2-26027492-12-3-05032026)
Perioada examinării cauzei: 5 martie 2026 – 3 iunie 2026

Dreptul de acces la informațiile de interes public aparține oricărei persoane fizice sau juridice, iar furnizorii de informații au obligația corelativă de a asigura exercitarea efectivă a acestui drept. Informație de interes public este, în principiu, orice informație deținută de un furnizor de informații, indiferent de suportul sau forma în care aceasta este păstrată. Solicitantul nu este obligat să motiveze sau să justifice cererea de acces la informații și nici să demonstreze existența unui interes al societății în obținerea acestora. Interesul particular urmărit nu exclude caracterul public al informației. Obligația furnizorului privește numai informațiile existente și efectiv deținute de acesta. Regimul sancționator trebuie analizat prin raportare la circumstanțele concrete ale încălcării, inclusiv gravitatea și durata acesteia, consecințele produse și celelalte împrejurări relevante.

municipiul Chișinău
3 iunie 2026

Judecătorul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, *Constantin Bragoi*, specializat în materia contenciosului administrativ, examinând, în procedură scrisă, acțiunea în contencios administrativ depusă S.R.L. „Rose A.C.”,

A C O N S T A T A T :

ÎN FAPT

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

1. La 5 martie 2026, S.R.L. „Rose A.C.” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Finanțelor și a Serviciului Fiscal de Stat, prin care a solicitat:

1) constatarea caracterului ilegal al refuzului Ministerului Finanțelor și al Serviciului Fiscal de Stat de a furniza informațiile solicitate prin cererea din 24 februarie 2026;

2) anularea răspunsului emis la 4 martie 2026, prin care s-a refuzat furnizarea informațiilor solicitate;

3) obligarea Ministerului Finanțelor și a Serviciului Fiscal de Stat:

- să furnizeze integral informațiile solicitate prin cererea din 24 februarie 2026;

- să prezinte toate documentele administrative care au stat la baza cesiunii creanței fiscale;

4) obligarea pârâților să publice contractul de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, precum și actele administrative aferente;

5) aplicarea amenzii judiciare prevăzute de legislație conducătorilor instituțiilor pârâte pentru refuzul nejustificat de a furniza informațiile de interes public;

6) sesizarea Procuraturii Republicii Moldova în vederea examinării eventualei întruniri a elementelor constitutive ale infracțiunii de abuz de serviciu;

7) aplicarea sancțiunilor contravenționale funcționarilor responsabili pentru încălcarea legislației privind accesul la informațiile de interes public;

8) obligarea Ministerului Finanțelor să publice hotărârea judecătorească definitivă pe pagina oficială a instituției, în vederea restabilirii transparenței administrative;

9) dispunerea executării provizorii a hotărârii judecătorești, având în vedere interesul public major al informațiilor solicitate;

10) obligarea pârâților la suportarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii, partea reclamantă a indicat că, la 24 februarie 2026, a adresat Serviciului Fiscal de Stat și Ministerului Finanțelor o cerere oficială privind furnizarea informațiilor de interes public, formulată în temeiul Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public. Prin cererea respectivă, a solicitat furnizarea unor informații și documente referitoare la contractul de cesiune a creanței nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”, vizând, în special,

natura juridică a creanței cesionate, temeiul legal al cesiunii, procedura de selectare a cesionarului, regimul juridic al majorării de întârziere, precum și documentele administrative care au stat la baza fundamentării cesiunii.

3. Partea reclamantă a susținut că, prin răspunsul din 4 martie 2026, Ministerul Finanțelor a refuzat furnizarea informațiilor solicitate, invocând că acestea nu ar constitui informații de interes public.

4. În opinia reclamantei, refuzul Ministerului Finanțelor este ilegal, fiind întemeiat pe o interpretare eronată a noțiunii de informație de interes public și contravenind dispozițiilor Legii nr. 148/2023, precum și principiilor transparenței activității administrației publice.

5. Partea reclamantă a afirmat că refuzul Ministerului Finanțelor și al Serviciului Fiscal de Stat de a furniza informațiile solicitate contravine art. 34 din Constituție și prevederilor Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public. În acest sens, a menționat că informațiile solicitate vizează contractul de cesiune a unei creanțe fiscale, exercitarea competențelor autorităților fiscale și administrarea creanțelor statului, fiind, prin natura lor, informații de interes public.

6. Partea reclamantă a relevat că autoritățile pârâte dețin informațiile și documentele solicitate, iar refuzul furnizării acestora nu ar fi întemeiat pe vreun motiv legal de restricționare a accesului și nici pe una dintre excepțiile prevăzute de lege. În opinia sa, o asemenea conduită constituie o restrângere nejustificată a accesului la informațiile de interes public și împiedică exercitarea controlului public asupra activității autorităților fiscale.

7. Totodată, partea reclamantă a invocat caracterul abuziv al conduitei autorităților pârâte, susținând că refuzul ar fi fost emis fără un temei legal și ar afecta transparența procesului de administrare a creanțelor statului. În acest context, reclamanta a apreciat că circumstanțele cauzei ar ridica suspiciuni cu privire la eventuala existență a elementelor constitutive ale abuzului de serviciu, motiv pentru care a solicitat sesizarea organelor competente.

8. În susținerea poziției sale, reclamanta a făcut referire și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, inclusiv la cauzele *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary*, *Youth Initiative for Human Rights v. Serbia* și *Kenedi v. Hungary*, invocând protecția accesului la informațiile de interes public prin prisma art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

9. De asemenea, partea reclamantă a subliniat existența unui interes public major, având în vedere că informațiile solicitate se referă la cesionarea unei creanțe fiscale în valoare de 3 915 233,60 lei, la modalitatea de administrare a creanțelor statului și la legalitatea acțiunilor autorităților fiscale. În consecință, aceasta a susținut că furnizarea informațiilor și publicarea contractului de cesiune, împreună cu actele administrative aferente, sunt necesare pentru asigurarea transparenței activității administrației publice.

10. La 17 martie 2026, S.R.L. „Rose A.C.” a depus o cerere de concretizare a acțiunii, prin care a precizat pretențiile deduse judecății, într-un final, solicitând instanței de judecată următoarele:

1) impunerea Ministerului Finanțelor și a Serviciului Fiscal de Stat să furnizeze integral informațiile de interes public solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, în măsura în care acestea sunt deținute de fiecare dintre pârâți;

2) impunerea pârâților să comunice copiile documentelor administrative care au stat la baza încheierii contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, inclusiv, după caz:

- ordinul, dispoziția, decizia sau un alt act administrativ intern de aprobare a cesiunii;
- nota de fundamentare sau nota informativă justificativă a cesiunii;
- avizul juridic intern;
- toate actele privind respectarea procedurii publice de selectare a cesionarului;
- actele privind componența, natura și perioada formării sumei cesionate, inclusiv justificarea detaliată a acesteia;

3) aplicarea față de pârâți, în temeiul art. 29 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, a sancțiunii pecuniare sub formă de amendă în mărime de 200 de unități convenționale, pentru încălcarea prevăzută la art. 28 lit. e) din aceeași lege.

11. În susținerea acțiunii concretizate, partea reclamantă a menționat că având în vedere considerentele expuse de instanță în încheierea din 10 martie 2026 și necesitatea încadrării obiectului litigiului în limitele remediilor prevăzute de Codul administrativ în materia accesului la informațiile de interes public, nu mai susține pretențiile formulate inițial care excedează obiectului prezentului litigiu. În acest sens, reclamanta a precizat că renunță parțial la pretențiile accesorii sau suplimentare, solicitând examinarea cauzei exclusiv în limitele pretențiilor concretizate. Totodată, a subliniat că renunțarea parțială nu echivalează cu renunțarea la acțiune în ansamblu, ci reprezintă o delimitare procesuală a pretențiilor supuse examinării instanței.

12. Partea reclamantă a notat că, cererea sa din 24 februarie 2026 a avut ca obiect obținerea unor informații și documente concrete privind activitatea administrativă a autorităților publice pârâte în legătură cu încheierea contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026. În mod specific, reclamanta a solicitat informații privind: componența și natura juridică a creanței cesionate; temeiul legal al cesiunii; procedura publică de selectare a cesionarului; regimul juridic al creanței cesionate și al majorării de întârziere; precum și documentele administrative care au stat la baza încheierii contractului de cesiune.

13. Prin urmare, partea reclamantă a precizat că obiectul prezentului litigiu nu constă în solicitarea unei simple opinii abstracte sau a unei consultații teoretice, ci în obținerea unor informații și documente privind activitatea concretă a unor autorități publice, respectiv gestionarea unei creanțe și încheierea unui contract de cesiune de către o autoritate publică.

14. În aceste condiții, reclamanta consideră că răspunsul contestat reprezintă un refuz nelegal de furnizare a unor informații de interes public, iar remediul procesual adecvat constă în anularea acestui răspuns și în obligarea pârâților la furnizarea efectivă a informațiilor și documentelor solicitate.

15. În materie de drept, partea reclamantă și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 25 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, precum și pe dispozițiile art. 206 și 224 din Codul administrativ.

Poziția autorităților publice pârâte asupra acțiunii:

16. La 27 martie 2026, Serviciul Fiscal de Stat a depus referință, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintate de S.R.L. „Rose A.C.” ca fiind neîntemeiată.

17. În susținerea poziției sale, pârâtul a indicat, în esență, că la 24 februarie 2026, reprezentantul reclamantei, Puiu Albert, a înaintat Serviciului Fiscal de Stat, cu informarea Ministerului Finanțelor, o cerere privind furnizarea informațiilor de interes public aferente contractului de cesiune a creanței nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution", privind cesionarea creanței față de S.A. „Alimentarmaș", aflată în proces de insolvabilitate. Solicitarea viza, în principal, clarificarea naturii creanței cesionate, temeiului juridic al cesionării, regimului juridic al creanței și procedurii de selectare a cesionarului.

18. Serviciul Fiscal de Stat a menționat că, prin scrisoarea Ministerului Finanțelor din 4 martie 2026, reclamanta a fost informată că informația solicitată nu cade sub incidența Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, simpla curiozitate a unei persoane nefiind suficientă pentru justificarea existenței unui interes public.

19. În acest sens, pârâtul a făcut trimitere la prevederile art. 4 și art. 13 din Legea nr. 148/2023, precum și la noțiunea de interes public, susținând că acesta presupune existența unui interes al societății sau al unei părți semnificative a acesteia, iar nu satisfacerea unui interes individual. Potrivit Serviciului Fiscal de Stat, simpla dorință a reclamantei de a obține informațiile aferente contractului de cesiune, în lipsa demonstrării legăturii acestora cu aspecte ce țin de transparență, legalitate sau responsabilitate publică, nu întrunește criteriile unui interes public protejat de lege.

20. Totodată, pârâtul a invocat prevederile art. 8 și 9 din Legea nr. 148/2023, relevând că accesul la informațiile de interes public poate fi limitat în condițiile respectării principiului proporționalității, atunci când dezvăluirea informației ar prejudicia un scop legitim, iar prejudiciul cauzat prin divulgare prevalează asupra interesului public în accesarea acesteia. În speță, Serviciul Fiscal de Stat a apreciat că informațiile solicitate nu urmăresc informarea publicului larg, iar divulgarea informațiilor aferente contractului de cesiune nu ar contribui la dezvăluirea sau prevenirea unor probleme de interes public major. În lipsa unor indicii concrete în acest sens, pârâtul a considerat că prevalența interesului public nu poate fi reținută, solicitarea fiind determinată de un interes individual.

21. Cu referire la natura și temeiul juridic al cesionării creanței, Serviciul Fiscal de Stat a arătat că, potrivit Codului fiscal, acesta este autoritatea publică competentă să administreze impozitele, taxele și alte plăți în interesul statului și este responsabil de asigurarea colectării depline și în termen a creanțelor fiscale. De asemenea, a invocat prevederile Legii insolvabilității nr. 149/2012 referitoare la statutul și drepturile creditorilor în cadrul procedurii de insolvabilitate.

22. Pârâtul a făcut referire și la prevederile Codului civil în materia cesiunii de creanță, potrivit cărora o creanță transmisibilă și sesizabilă poate fi cesionată de titular unui terț în baza unui contract, cesionarul substituindu-se cedentului în drepturile ce decurg din creanță, cu transmiterea garanțiilor și a celorlalte drepturi accesorii.

23. În acest context, Serviciul Fiscal de Stat a susținut că, având calitatea de creditor în procedurile de insolvabilitate și obligația de a asigura colectarea integrală și în termen a creanțelor fiscale, autoritatea fiscală este în drept să încheie contracte de cesiune a creanțelor, în conformitate cu prevederile Legii insolvabilității, ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă.

24. Prin urmare, Serviciul Fiscal de Stat a considerat neîntemeiate argumentele reclamantei referitoare la caracterul ilegal al refuzului de furnizare a informațiilor solicitate și, în temeiul art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

25. La 3 aprilie 2026, Ministerului Finanțelor a depus referință, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintate de S.R.L. „Rose A.C.” ca fiind neîntemeiată.

26. În susținerea poziției sale, pârâtul a indicat, în esență, că la 24 februarie 2026, în adresa Ministerului Finanțelor a parvenit, în copie, solicitarea S.R.L. „Rose A.C.” privind eliberarea informațiilor de interes public referitoare la contractul de cesiune a creanței nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”, având ca obiect cesionarea creanței față de S.A. „Alimentarmaș”, aflată în proces de insolvabilitate.

27. Ministerul Finanțelor a menționat că, prin scrisoarea din 4 martie 2026, a informat solicitantul că informația solicitată nu cade sub incidența Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public. În acest sens, pârâtul a invocat că, potrivit art. 4 din Legea nr. 148/2023, informațiile de interes public reprezintă informațiile deținute de furnizorii de informații, indiferent de suportul de stocare, iar dreptul de acces la acestea se exercită în condițiile prevăzute de lege.

28. Totodată, pârâtul a susținut că informațiile solicitate vizează un raport juridic încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și un agent economic, în contextul cesionării unei creanțe ce ține de procedura de insolvabilitate a S.A. „Alimentarmaș”. În opinia Ministerului Finanțelor, divulgarea procesului decizional și a documentelor care au stat la baza încheierii contractului de cesiune nu poate fi calificată drept informație de interes public, întrucât ar putea afecta drepturile și interesele legitime ale părților implicate și buna desfășurare a procedurii, inclusiv prin influențarea poziției creditorilor sau a altor participanți.

29. De asemenea, Ministerul Finanțelor a relevat că informația solicitată trebuie să prezinte relevanță pentru societate în ansamblu sau pentru o parte semnificativă a acesteia, iar nu să răspundă exclusiv unui interes particular ori unei curiozități individuale. Or, în speță, potrivit pârâtului, informațiile solicitate privesc un raport juridic concret dintre Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”.

30. Cu referire la solicitarea de furnizare a documentelor administrative care au stat la baza încheierii contractului de cesiune, Ministerul Finanțelor a susținut că aceasta este neîntemeiată, întrucât nu este parte a raportului juridic respectiv, contractul fiind încheiat exclusiv între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”.

31. În acest context, pârâtul a făcut trimitere la prevederile Hotărârii Guvernului nr. 696/2017 și ale art. 132^1 din Codul fiscal, potrivit cărora Serviciul Fiscal de Stat este o autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, constituită ca structură organizațională separată, care dispune, în realizarea sarcinilor sale, de autonomie administrativă și decizională. Ministerul Finanțelor exercită doar dirijarea metodologică a Serviciului Fiscal de Stat, în limitele competențelor stabilite de lege.

32. Prin urmare, Ministerul Finanțelor a subliniat că nu a participat la negocierea, elaborarea sau semnarea contractului de cesiune și nici nu a fost implicat în procesul decizional

ori în procedurile prealabile care au stat la baza încheierii acestuia, competențele respective revenind autorității contractante. În consecință, pârâtul a susținut că nu deține și nu gestionează în mod direct informațiile și documentele solicitate și, respectiv, nu poate fi considerat furnizor al acestora în sensul Legii nr. 148/2023.

33. În final, Ministerul Finanțelor, invocând prevederile Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public și ale Codului administrativ, a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

ASPECTE DE PROCEDURĂ

34. Având în vedere obiectul litigiului și prevederile art. 26 alin. (1) și (2) din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, instanța a examinat și soluționat cauza în procedură scrisă, fără citarea participanților la proces, apreciind că materialele dosarului și pozițiile scrise ale acestora sunt suficiente pentru justa soluționare a cauzei, nefiind necesară desfășurarea dezbaterilor orale. Cauza a fost soluționată cu respectarea termenului de 3 luni prevăzut de lege.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

35. Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului, adoptată la New York la 10 decembrie 1948, sunt următoarele:

Articolul 19

„*Orice om are dreptul la libertatea opiniilor şi exprimării; acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum şi libertatea de a căuta, de a primi şi de a răspândi informaţii şi idei prin orice mijloace şi independent de frontierele de stat.*”

36. Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966 și ratificat de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28 iulie 1990, sunt următoarele:

„*[...] 2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi şi de a răspândi informaţii şi idei de orice fel, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică, sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa. [...]*”

37. Prevederile relevante ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950, sunt următoarele:

Articolul 10

Libertatea de exprimare

„*1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie şi libertatea de a primi sau de a comunica informaţii ori idei fără amestecul autorităţilor publice şi fără a ţine seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică statele să supună societăţile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare. [...]*”

38. Prevederile relevante ale Convenției Consiliului Europei privind accesul la documentele oficiale (Convenția de la Tromsø), adoptată la Tromsø la 18 iunie 2009, sunt următoarele:

Articolul 2

Dreptul de acces la documentele oficiale

„*1. Orice parte va garanta dreptul oricărei persoane, fără a o discrimina sub vreun motiv, de a beneficia de acces la documentele oficiale deţinute de autorităţile publice, la solicitare. [...]*”

Articolul 4

Solicitarea accesului la documentele oficiale

„*1. Solicitantul unui document oficial nu va fi obligat să-şi expună motivele pentru a obţine acces la documentul oficial. [...]*”

Articolul 5

Procesarea solicitării accesului la documente oficiale

„*[...] 2. Solicitarea accesului la un document oficial va fi tratată de către orice autoritate publică care deţine documentul. În cazul în care o autoritate publică nu deţine documentul oficial solicitat sau nu este autorizată să proceseze cererea respectivă, ea va direcţiona această solicitare sau solicitantul, atunci când este posibil, la autoritatea publică competentă. [...]*

5. Solicitarea privind accesul la un document oficial poate fi refuzată: dacă, în pofida suportului acordat de autoritatea publică, solicitarea rămâne a fi prea vagă pentru a permite identificarea documentului oficial; dacă solicitarea este vădit iraţională.

6. Autoritatea publică care refuza accesul la un document oficial, în totalitate sau parţial, va oferi explicaţii privind motivul refuzului. Solicitantul are dreptul de a primi la solicitare o justificare în scris privind refuzul de la autoritatea publică.”

Articolul 8

Revizuirea procedurii

„*1. Solicitantul, cererea de acces la un document oficial a căruia a fost respinsă, în mod expres sau implicit, în totalitate sau parţial, va avea dreptul la procedura de revizuire într-o instanţă de judecată sau în faţa unui alt organ independent şi imparţial, stabilit de lege. [...]*”

39. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 34

Dreptul la informaţie

„*(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informaţie de interes public nu poate fi îngrădit.*

(2) Autorităţile publice, potrivit competenţelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetăţenilor asupra treburilor publice şi asupra problemelor de interes personal. [...]”

Articolul 53

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„*(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei. [...]*”

40. Prevederile relevante ale Codului administrativ sunt următoarele:

Articolul 2

Reglementarea raporturilor administrative

„*[...] (2) Anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod. [...]*”

Articolul 3

Scopul legislaţiei administrative

„*Legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.*”

Articolul 14

Actele reale

„*(1) Actul real este activitatea administrativă de drept public care nu are drept scop o reglementare concretă sau abstractă, ci un rezultat real.*

(2) Sunt acte reale, în special, informaţiile, avertizările sau recomandările autorităţilor publice şi acţiunile întreprinse de acestea.

(3) În măsura în care prevederile prezentului cod nu conţin reglementări imperative, în privinţa actelor reale se aplică corespunzător dispoziţiile referitoare la actele administrative individuale, dacă acest lucru nu este exclus în baza diferenţelor dintre actul administrativ individual şi actul real.”

Articolul 17

Dreptul vătămat

„*Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.*”

Articolul 20

Acţiunea în contencios administrativ

„*Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*”

Articolul 22

Cercetarea din oficiu

„*(1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. [...]*”

Articolul 29

Proporţionalitatea

„*(1) Orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii.*

(2) O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

(3) Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit."

Articolul 39

Accesul liber la justiţie

„*(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.*

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente."

Articolul 93

Sarcina probaţiunii

„*(1) Fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. [...]*"

Articolul 163

Neefectuarea procedurii de examinare a cererii prealabile

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

Articolul 189

Înaintarea acţiunii în contencios administrativ

„*(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. [...]*"

Articolul 191

Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ

„*(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ. [...]*"

Articolul 195

Aplicarea suplimentară a prevederilor

„*Procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169 – 171.*"

Articolul 196

Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ

„*(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel. [...]*"

Articolul 206

Felurile acţiunilor în contencios administrativ

„*(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: [...] c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); [...].*"

Articolul 207

Examinarea admisibilităţii acţiunii în contencios administrativ

„*(1) Instanţa verifică din oficiu dacă sunt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. [...]*”

Articolul 208

Respectarea procedurii prealabile

„*(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege. [...]*

(4) O acţiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acţiuni. [...]”

Articolul 209

Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ

„*[...] (3) Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.*”

Articolul 219

Asigurarea protecţiei efective a drepturilor

„*(1) Instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.*”

Articolul 224

Hotărârile instanţei de judecată

„*(1) Examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: [...] c) în baza unei acţiuni în realizare, obligă la acţiune, tolerare sau inacţiune, dacă o astfel de pretenţie a reclamantului este întemeiată; [...] f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e). [...]*”

41. Prevederile relevante ale Legii nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public sunt următoarele:

Articolul 1

Scopul legii

„*Prezenta lege are drept scop asigurarea transparenței activităților din sectorul public.*”

Articolul 3

Principiile accesului la informațiile de interes public

„*Asigurarea accesului la informațiile de interes public se bazează pe următoarele principii: a) principiul oferirii informațiilor de interes public – toate informațiile deținute de furnizorii de informații se prezumă a fi publice; [...].*”

Articolul 4

Informațiile de interes public

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

Articolul 5

Furnizorii de informații

„*Furnizorii de informații sunt: a) autoritățile publice; [...]*.”

Articolul 6

Dreptul de acces la informațiile de interes public

„*(1) Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege.*

(2) Furnizorii de informații sunt obligați să asigure accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege.”

Articolul 7

Formele de acces la informațiile de interes public

„*Accesul la informațiile de interes public se realizează prin: [...] b) comunicarea informațiilor de interes public la cerere în modul prevăzut la cap. III.*”

Articolul 8

Informațiile cu accesibilitate limitată

„*(1) Accesul la informațiile de interes public poate fi limitat în corespundere cu criteriul proporționalității prevăzut la art. 9 dacă dezvăluirea informației va prejudicia: a) siguranța publică; b) relațiile internaționale; c) prevenirea sau descoperirea infracțiunilor ori contravențiilor; d) efectuarea urmăririi penale; e) desfășurarea procedurii administrative sau judiciare; f) protecția datelor cu caracter personal; g) drepturile de proprietate intelectuală; h) secretul comercial. [...]*”

Articolul 9

Criteriul proporționalității limitării accesului la informațiile de interes public

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

(2) Dacă interesul public în accesarea informației prevalează în raport cu prejudiciul care va fi cauzat prin dezvăluirea informației, furnizorii sunt obligați să ofere accesul la informațiile de interes public.

(3) Interesul public prevalează în special în cazul informațiilor a căror divulgare va contribui la: a) dezvăluirea încălcărilor grave sau în masă ale drepturilor și libertăților omului, precum și ale dreptului internațional umanitar; b) dezvăluirea actelor de corupție sau actelor conexe acestora; c) dezvăluirea potențialelor conflicte de interese; d) dezvăluirea achizițiilor publice ilegale sau a cheltuielilor ilegale din bugetele publice; e) prevenirea și dezvăluirea amenințărilor grave la viața sau sănătatea persoanelor; f) prevenirea și dezvăluirea prejudicierii mediului înconjurător; g) înțelegerea unor probleme pentru care sunt elaborate politici publice sau desfășurate consultări publice; h) asigurarea tratamentului egal în fața legii.”

Articolul 13

Cererea de comunicare a informațiilor de interes public

„*(1) Orice persoană fizică sau juridică (în continuare – solicitant) are dreptul să solicite și să obțină informații de interes public în condițiile legii, prin înaintarea unei cereri de comunicare a informațiilor de interes public (în continuare – cerere).*

(2) Furnizorii de informații sunt obligați să comunice informațiile de interes public solicitate, în condițiile legii.

(3) Prevederile Codului administrativ se aplică numai în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi."

Articolul 16

Conținutul cererii

„*[...] (3) Solicitantul nu este obligat să motiveze sau să justifice cererea sa.*"

Articolul 19

Termenul de examinare și soluționare a cererii

„*(1) Informațiile de interes public se comunică solicitantului din momentul în care sunt disponibile pentru a fi comunicate, dar nu mai târziu de 10 zile de la data înregistrării cererii.*

(2) Termenul stabilit la alin. (1) poate fi prelungit cu cel mult 7 zile în cazul în care cererea este complexă sau se solicită un volum mare de informații, care necesită timp suplimentar pentru prelucrare. Prelungirea are efect doar dacă solicitantul este informat despre aceasta în scris, în interiorul termenului prevăzut la alin. (1) și cu indicarea motivelor prelungirii. [...]"

Articolul 23

Respingerea cererii

„*(1) Cererea se respinge, integral sau parțial, în cazul în care: a) furnizorul de informații nu deține informația solicitată, nu cunoaște dacă aceasta se află în posesia unui alt furnizor de informații și nu există circumstanțe pentru readresare; b) în privința informației solicitate furnizorul de informații a oferit deja un răspuns. În acest caz se face referire la numărul și data răspunsului oferit anterior.*

(2) Respingerea integrală sau parțială a cererii este motivată în scris și comunicată solicitantului în termenul prevăzut la art. 19.

(3) În cazul în care nu deține informația solicitată, furnizorul de informații care a înregistrat cererea va readresa cererea, integral sau parțial, unui alt furnizor de informații, dacă cunoaște că informația solicitată se află în posesia acestuia. În acest caz, originalul sau copia cererii se expediază pentru examinare furnizorului de informații relevant în termen de 5 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii, fapt despre care este informat solicitantul. [...]"

Articolul 24

Refuzul de a comunica informațiile de interes public

„*(1) Comunicarea informațiilor de interes public este refuzată, integral sau parțial, dacă informațiile solicitate constituie informații cu accesibilitate limitată conform art. 8.*

(2) Refuzul se face în scris și trebuie să conțină: a) denumirea furnizorului de informații; b) numele și prenumele sau denumirea solicitantului; c) data emiterii refuzului; d) temeiul și motivarea refuzului, conform art. 8; e) modalitatea de contestare a refuzului (denumirea și adresa instanței de judecată, precum și termenul de contestare); f) numele, prenumele și

semnătura olografă/electronică a conducătorului furnizorului de informații sau a altei persoane împuternicite de conducător ori de lege pentru emiterea refuzului.

(3) În cazul în care numai o parte din informațiile solicitate constituie informații cu accesibilitate limitată, furnizorul de informații refuză parțial comunicarea informațiilor, conform alin.(1) și (2), și este obligat să comunice informațiile la care accesul nu poate fi limitat.

(4) Furnizorii de informații nu pot refuza comunicarea informațiilor de interes public pe motiv că informațiile solicitate se găsesc în diferite documente sau pe diferite suporturi de stocare ori pe motiv că informațiile solicitate nu sunt sistematizate."

Articolul 25

Modalitatea de contestare

„*(1) Orice persoană care revendică dreptul de acces la informațiile de interes public poate contesta în instanța de judecată orice acțiune sau inacțiune a furnizorilor de informații prin care s-au încălcat prevederile prezentei legi.*

(2) Contestarea acțiunilor sau inacțiunilor furnizorilor de informații se realizează prin depunerea unei acțiuni în contencios administrativ, care se înaintează și se examinează în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile, cu excepțiile și completările stabilite de prezenta lege. În partea ce ține de procedura contenciosului administrativ, toți furnizorii de informații sunt asimilați autorităților publice.

(3) Acțiunea în contencios administrativ se înaintează în decurs de 30 de zile de la data comunicării răspunsului furnizorului de informații. Dacă furnizorul de informații nu soluționează cererea în termenul prevăzut la art. 19, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată în decursul unui an de la data expirării termenului."

Articolul 26

Prevederi speciale privind examinarea și soluționarea cauzelor de contencios administrativ

„*[...] (4) Dacă instanța de judecată constată o încălcare a prevederilor prezentei legi, aceasta aplică furnizorului de informații o amendă în modul prevăzut la art. 28 și 29, prin hotărârea sau decizia în fond, indiferent dacă reclamantul a solicitat sau nu aplicarea acesteia. [...]*"

Articolul 27

Răspunderea juridică

„*Încălcarea dreptului de acces la informațiile de interes public atrage răspunderea potrivit prezentei legi și, după caz, răspunderea disciplinară, contravențională sau penală, conform legislației.*"

Articolul 28

Faptele ce constituie încălcări ale legislației privind accesul la informațiile de interes public, pasibile de sancțiune pecuniară

„*Constituie încălcări ale legislației privind accesul la informațiile de interes public, pasibile de sancțiune pecuniară, următoarele fapte: a) nepublicarea informațiilor de interes public prevăzute la art. 10; b) comunicarea incompletă a informațiilor de interes public; c) solicitarea unor plăți ilegale pentru comunicarea informațiilor de interes public; d) respingerea*

sau readresarea neîntemeiată a cererii; e) refuzul neîntemeiat de a comunica informaţiile de interes public.”

Articolul 29

Amenda aplicată furnizorului de informaţii

„*(1) Pentru încălcările prevăzute la art. 28, instanţa de judecată aplică furnizorului de informaţii o sancţiune pecuniară sub formă de amendă.*

(2) Amenda se stabileşte în unităţi convenţionale. O unitate convenţională constituie 50 de lei.

(3) La aplicarea amenzii se ţine cont de: a) gravitatea şi durata încălcării constatate; b) consecinţele încălcării constatate pentru reclamant; c) alte circumstanţe relevante.

(4) Instanţa de judecată aplică furnizorului de informaţii: a) pentru încălcarea prevăzută la art.28 lit. a) – amendă de la 5 la 60 de unităţi convenţionale; b) pentru încălcările prevăzute la art.28 lit. b) – d) – amendă de la 10 la 100 de unităţi convenţionale; c) pentru încălcarea prevăzută la art.28 lit. e) – amendă de la 20 la 200 de unităţi convenţionale. [...]”

MOTIVAREA INSTANŢEI

42. Examinând circumstanţele de fapt şi de drept ale cauzei, prin prisma probelor administrate şi a dispoziţiilor legale incidente, precum şi apreciind argumentele invocate de părţi, instanţa de judecată concluzionează că acţiunea înaintată de S.R.L. „Rose A.C.” este admisibilă şi parţial întemeiată, pentru considerentele ce urmează.

Cu referire la admisibilitatea acţiunii:

43. Cu titlu preliminar, judecătorul consideră necesar să stabilească natura juridică a pretenţiilor deduse judecăţii şi, în funcţie de aceasta, tipul acţiunii în contencios administrativ exercitate de reclamantă. Potrivit art. 14 alin. (1) şi (2) din Codul administrativ, actul real reprezintă activitatea administrativă de drept public care nu urmăreşte o reglementare concretă sau abstractă, ci producerea unui rezultat real, în această categorie fiind incluse, în mod expres, informaţiile furnizate de autorităţile publice şi acţiunile întreprinse de acestea.

44. În speţă, prin pretenţiile formulate, S.R.L. „Rose A.C.” urmăreşte obligarea pârâţilor la furnizarea informaţiilor de interes public solicitate şi la comunicarea copiilor documentelor aferente, în măsura în care acestea sunt deţinute de fiecare dintre furnizorii de informaţii. Aşadar, finalitatea urmărită de reclamantă nu constă în emiterea sau anularea unui act administrativ individual, ci în obţinerea unui rezultat material concret, prin impunerea pârâţilor la o conduită pozitivă constând în comunicarea informaţiilor şi documentelor solicitate, conduită care se circumscrie noţiunii de act real în sensul art. 14 din Codul administrativ.

45. Potrivit art. 206 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, acţiunea în realizare are ca obiect impunerea la acţiune, la tolerarea unei acţiuni sau la inacţiune. Corelativ, art. 224 alin. (1) lit. c) din acelaşi cod stabileşte că, în cazul în care pretenţia formulată în cadrul unei acţiuni în realizare este întemeiată, instanţa obligă pârâtul la acţiunea, tolerarea sau inacţiunea solicitată.

46. Prin urmare, având în vedere natura juridică a conduitei solicitate pârâţilor şi finalitatea urmărită prin pretenţiile formulate, judecătorul concluzionează că acţiunea înaintată de S.R.L. „Rose A.C.”, se califică drept acţiune în realizare, în sensul art. 206 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ.

47. În ceea ce privește solicitarea reclamantei privind aplicarea față de pârâți a sancțiunii pecuniare sub formă de amendă, judecătorul reține că aceasta nu determină natura acțiunii în contencios administrativ și nu constituie, prin ea însăși, o pretenție specifică acțiunii în realizare. Aplicarea sancțiunii pecuniare este reglementată distinct de dispozițiile speciale ale art. 26 alin. (4), art. 28 și art. 29 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public și urmează a fi examinată separat, în funcție de constatarea unei încălcări pasibile de sancțiune și de întrunirea condițiilor prevăzute de lege.

48. Sub aspectul competenței materiale, judecătorul reține că obiectul prezentei acțiuni nu se circumscrie cazurilor de excepție prevăzute de art. 191 alin. (2) și (3) din Codul administrativ, motiv pentru care competența de soluționare a cauzei în primă instanță aparține judecătoriei. Totodată, având în vedere că pârâții își au sediul în municipiul Chișinău, în conformitate cu art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, judecătorul constată că soluționarea prezentei cauze revine, sub aspect teritorial, Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

49. Cu privire la revendicarea unui drept vătămat în sensul art. 17 din Codul administrativ, judecătorul reține că, potrivit art. 25 alin. (1) din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, orice persoană care revendică dreptul de acces la informațiile de interes public poate contesta în instanța de judecată orice acțiune sau inacțiune a furnizorilor de informații prin care au fost încălcate prevederile acestei legi.

50. În speță, S.R.L. „Rose A.C.”, în calitate de solicitant al informațiilor de interes public, susține că dreptul său de acces la informațiile solicitate prin cererea din 24 februarie 2026 a fost încălcat prin modul în care aceasta a fost soluționată de pârâți. Prin urmare, reclamanta revendică în mod direct dreptul de acces la informațiile de interes public, recunoscut de art. 6 alin. (1) și art. 13 alin. (1) din Legea nr. 148/2023, fiind astfel îndreptățită să supună controlului judecătoresc acțiunile sau inacțiunile furnizorilor de informații, în condițiile art. 25 din aceeași lege.

51. Cu privire la respectarea procedurii prealabile, judecătorul notează că art. 25 alin. (2) din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public instituie o derogare expresă de la regula generală prevăzută de art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, stabilind că acțiunile în contencios administrativ având ca obiect contestarea acțiunilor sau inacțiunilor furnizorilor de informații se înaintează și se examinează fără respectarea procedurii prealabile. Prin urmare, în prezenta cauză, parcurgerea unei proceduri prealabile anterior sesizării instanței nu constituie o condiție de admisibilitate a acțiunii.

52. Totodată, exceptarea de la procedura prealabilă nu înlătură necesitatea respectării condiției specifice acțiunii în realizare, prevăzute de art. 208 alin. (4) din Codul administrativ. Potrivit acestei norme, acțiunea în realizare este admisibilă numai dacă reclamantul a solicitat anterior autorității publice competente realizarea, tolerarea sau omiterea acțiunii pe care ulterior urmărește să o obțină pe cale judecătorească. Această cerință nu echivalează cu parcurgerea unei proceduri prealabile, ci presupune existența unei solicitări inițiale adresate autorității, prin care acesteia i s-a cerut adoptarea conduitei pretinse ulterior în instanță.

53. În speță, această condiție este îndeplinită. Din materialele dosarului rezultă că, la 24 februarie 2026, anterior sesizării instanței, S.R.L. „Rose A.C.” a adresat Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat o cerere prin care a solicitat comunicarea informațiilor de interes

public aferente contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026. Astfel, reclamanta a solicitat anterior pârâților realizarea conduitei pe care urmărește să o obțină prin prezenta acțiune, respectiv furnizarea informațiilor și documentelor solicitate.

54. În consecință, judecătorul constată că, pe de o parte, reclamanta nu era ținută să parcurgă procedura prealabilă, în virtutea derogării exprese instituite de art. 25 alin. (2) din Legea nr. 148/2023, iar, pe de altă parte, a respectat condiția specifică de admisibilitate a acțiunii în realizare, prevăzută de art. 208 alin. (4) din Codul administrativ, prin adresarea prealabilă către pârâți a cererii din 24 februarie 2026.

55. Cu privire la termenul de înaintare a acțiunii, judecătorul reține că art. 25 alin. (3) din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public instituie termene speciale de sesizare a instanței: 30 de zile de la comunicarea răspunsului furnizorului de informații sau, în cazul nesoluționării cererii în termenul legal, un an de la expirarea acestuia. Aceste termene se aplică cu prioritate față de regula generală prevăzută de art. 209 alin. (3) din Codul administrativ.

56. În speță, Ministerul Finanțelor a emis răspunsul nr. 26-09/1-13-45126 la 4 martie 2026, iar acțiunea a fost depusă la 5 martie 2026, cu respectarea termenului de 30 de zile. Totodată, în raport cu Serviciul Fiscal de Stat, în cazul nesoluționării cererii în termenul prevăzut de art. 19 din Legea nr. 148/2023, acțiunea se încadrează în termenul de un an prevăzut de art. 25 alin. (3) din aceeași lege. Prin urmare, judecătorul constată respectarea termenului de sesizare a instanței în raport cu ambii pârâți.

57. Astfel, coroborând dispozițiile legale incidente cu circumstanțele cauzei și verificând din oficiu condițiile de admisibilitate, în conformitate cu art. 207 din Codul administrativ, judecătorul apreciază că S.R.L. „Rose A.C.” este îndreptățită să sesizeze instanța de judecată, a respectat condițiile legale privind adresarea în instanță și termenul de înaintare a acțiunii, nefiind incident niciunul dintre cazurile de inadmisibilitate prevăzute la art. 207 alin. (2) din același cod. În consecință, acțiunea este admisibilă și urmează a fi examinată în fond.

Cu referire la fondul acțiunii:

58. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, instanța de judecată, în conformitate cu exigențele dreptului la un proces echitabil și având în vedere rolul determinant al concluziilor sale pentru soluționarea litigiului, are obligația de a examina în mod efectiv problemele esențiale supuse aprecierii sale (a se vedea hotărârea *Hiro Balani c. Spaniei*, nr. 18064/91 din 9 decembrie 1994, § 27, precum și hotărârea *Georgiadis c. Greciei*, nr. 21522/93 din 29 mai 1997, § 43).

59. În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că obligația instanțelor de a-și motiva hotărârile nu poate fi interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument invocat de părți (hotărârea *García Ruiz c. Spaniei*, nr. 30544/96 din 21 ianuarie 1999, § 26). Cu toate acestea, argumentele care sunt decisive pentru soluționarea litigiului necesită o examinare efectivă și un răspuns clar din partea instanței (hotărârea *Ruiz Torija c. Spaniei*, nr. 18390/91 din 9 decembrie 1994, § 30; hotărârea *Petrović și alții c. Muntenegrului*, nr. 17658/18 și altele, din 13 noiembrie 2018, § 43), în special argumentele referitoare la drepturile și obligațiile garantate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului (hotărârea *Fabris c. Franței*, 2013, § 72, in fine; hotărârea *Paun Jovanović c. Serbiei*, 2023, § 108).

60. Pe parcursul judecării cauzei, judecătorul a constatat că, la 24 februarie 2026, S.R.L. „Rose A.C.” a înaintat Serviciului Fiscal de Stat, cu transmiterea cererii în copie Ministerului Finanțelor, o cerere prin care, în temeiul Legii nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, a solicitat următoarele:

1. Să indice expres natura juridică a sumei de 3 915 233,60 lei cesionate, și anume dacă aceasta:

- reprezintă datorie fiscală principală;
- reprezintă majorare de întârziere;
- reprezintă penalitate;
- reprezintă un alt tip de creanță.

2. Să indice perioada exactă de formare a acestei sume, inclusiv:

- data inițială a apariției obligației;
- perioada pentru care s-a calculat majorarea;
- data stingerii obligației fiscale principale.

3. Să confirme dacă datoria fiscală principală era deja stinsă la momentul cesionării.

4. Să indice dacă suma cesionată reprezintă exclusiv majorarea de întârziere aferentă unei datorii deja stinse.

5. Să indice norma expresă din Codul fiscal sau dintr-un alt act normativ care conferă Serviciului Fiscal de Stat dreptul de a cesiona unei persoane juridice private:

- creanțe fiscale;
- majorări de întârziere;
- penalități bugetare;

6. Să indice articolul concret care permite transformarea unei creanțe de drept public într-o creanță civilă transmisibilă.

7. Să confirme dacă art. 228 din Codul fiscal conține dispoziții privind cesionarea majorării de întârziere.

8. Să indice dacă există hotărâri ale Guvernului, ordine interne sau acte normative secundare care autorizează o astfel de cesiune.

9. În cazul existenței unor asemenea acte, să remită copii ale acestora.

10. Să confirme dacă majorarea de întârziere, potrivit art. 228 din Codul fiscal, reprezintă parte a obligației fiscale și se percepe prin mecanisme fiscale.

11. Să explice temeiul juridic în baza căruia această majorare a fost tratată ca un bun patrimonial transmisibil potrivit regulilor Codului civil.

12. Să indice dacă Ministerul Finanțelor a emis o opinie juridică privind posibilitatea cesionării creanțelor fiscale.

13. Să indice dacă a fost organizată o procedură publică de selecție pentru cesionarea creanței.

14. Să indice dacă cesionarea a fost supusă:

- procedurii de achiziții publice;
- procedurii de licitație publică;
- procedurii de valorificare a bunurilor statului.

15. În cazul în care nu a fost organizată o procedură publică, să indice temeiul legal pentru negocierea directă.

16. Să indice dacă au existat și alte oferte pentru preluarea creanței.

17. Să indice criteriile de selectare a S.R.L. „Ultra Distribution”.

18. Să confirme dacă Serviciul Fiscal de Stat avea cunoștință despre oferta de executare depusă de S.R.L. „Rose A.C.” în instanța de insolvabilitate la 23 septembrie 2025.

19. Să indice dacă această circumstanță a fost analizată înainte de semnarea contractului de cesiune.

20. Să explice dacă cesionarea a fost evaluată din perspectiva impactului asupra procedurii de insolvabilitate.

21. Să indice dacă Ministerul Finanțelor consideră că cesionarea creanțelor fiscale către entități private este compatibilă cu principiul legalității activității autorităților publice.

22. Să indice dacă Ministerul Finanțelor consideră că asemenea practici pot crea riscuri de:

- capturare a procedurii de insolvabilitate;
- exercitare a unei presiuni artificiale asupra debitorului;
- utilizare selectivă a instrumentelor fiscale.

23. Să remită, în copie:

- nota internă de fundamentare a cesiunii;
- avizul juridic intern;
- orice aprobare emisă de Ministerul Finanțelor;
- decizia administrativă de autorizare a cesiunii;
- orice document privind analiza oportunității cesiunii.

61. Prin răspunsul nr. 26-09/1-13-45126 din 4 martie 2026, Ministerul Finanțelor a indicat:

„*Ministerul Finanțelor, cu referire la cererea din 24 februarie 2026 (nr. intern P-144/26-MF), privind eliberarea informației de interes public aferent contractului de cesiune încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”, comunică următoarele.*

Conform art. 4 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, informații de interes public sunt toate informațiile deținute de furnizorii de informații, indiferent de suportul de stocare (pe hârtie, în formă electronică sau în orice alt format).

În conformitate art. 13 alin. (1) din Legea indicată supra, orice persoană fizică sau juridică (în continuare – solicitant) are dreptul să solicite și să obțină informații de interes public în condițiile legii, prin înaintarea unei cereri de comunicare a informațiilor de interes public (în continuare – cerere).

Totodată menționăm, că conform art. 2 Legea nr. 64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare, noțiunea de interes public reprezintă interes al societății (și nu simpla curiozitate a indivizilor) față de evenimentele ce țin de exercitarea puterii publice într-un stat democratic sau față de alte probleme care, în mod normal, trezesc interesul societății sau al unei părți a ei.

Prin urmare, informația solicitată nu cade sub incidența Legii nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public.”

62. Prin răspunsul nr. 26-08/5-11-51398 din 12 martie 2026, Serviciul Fiscal de Stat a indicat:

„*Urmare a examinării adresării Comisiei pentru economie, buget și finanțe din cadrul Parlamentului Republicii Moldova CEB-04 nr. 24 din 10 februarie 2026 și a adresării domnului Puiu Albert, reprezentant legal al „Rose A.C.” SRL, din data de* ***8 februarie 2026*** *(înregistrată sub nr. P-92 din 9 februarie 2026), remise spre examinare prin scrisoarea Ministerului Finanțelor nr. 04-06/132 din* ***13 februarie 2026****, comunică următoarele.*

Conform art. 129 pct. 2) din Codul fiscal, Serviciul Fiscal de Stat este autoritate publică, împuternicită să administreze impozitele, taxele și alte plăți în interesul statului.

Potrivit art. 9 din Codul fiscal, administrarea fiscală reprezintă activitatea organelor de stat împuternicite și responsabile de asigurarea colectării depline și la termen a impozitelor și taxelor, a penalităților și amenzilor în bugetele de toate nivelurile, precum și de efectuarea acțiunilor de urmărire penală în caz de existență a unor circumstanțe ce atestă comiterea infracțiunilor fiscale. De asemenea, art. 133 alin. (1) pct. 18) din Codul fiscal prevede că, în realizarea funcțiilor sale, Serviciul Fiscal de Stat reprezintă statul în instanțele de judecată și în organele de urmărire penală ca subiect de drepturi și obligații privind raporturile juridice fiscale, precum și orice alte raporturi juridice rezultate din activitatea Serviciului Fiscal de Stat.

Totodată, conform art. 1 alin. (1) din Legea insolvabilității nr. 149/2012, scopul legii menționate este instituirea cadrului juridic privind stabilirea unei proceduri colective pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului prin aplicarea față de acesta a procedurii de restructurare sau a procedurii falimentului și prin distribuirea produsului finit.

Articolul 2 din Legea nominalizată, prevede că creditorii ale căror creanțe (obligații de plată curente) față de debitor au apărut după intentarea procesului de insolvabilitate și se execută în prealabil, în mod curent, se consideră creditori ai masei, iar clasa de creditori ale căror creanțe față de debitor au apărut înainte de intentarea procesului de insolvabilitate, se consideră creditori chirografari.

Subsecvent, în corespundere cu prevederile art. 82^3 alin. (1) - (3) din Codul civil, o creanță transmisibilă și sesizabilă poate fi cesionată de titular (cedent) unui terț (cesionar) în baza unui contract. Din momentul încheierii unui astfel de contract, cedentul este substituit de cesionar în drepturile ce decurg din creanță, dacă din contractul de cesiune nu rezultă un moment ulterior. Cedentul este obligat să remită cesionarului actele aferente creanței și să-i pună la dispoziție informația necesară realizării ei.

Cesiunea creanței nu poate aduce atingere drepturilor debitorului și nici nu poate face obligația acestuia mai oneroasă.

De asemenea, potrivit art. 827 din Codul civil, drepturile de creanță se transmit cesionarului așa cum există în momentul transmiterii, iar o dată cu cesiunea creanței, asupra cesionarului trec garanțiile și alte drepturi accesorii.

În contextul celor expuse, Serviciul Fiscal de Stat, în calitate de creditor în procedurile de insolvabilitate, este responsabil de asigurarea colectării depline și în termen a creanțelor fiscale (impozite, taxe, penalități și amenzi). Astfel, urmare a achitării creanțelor fiscale în procedurile

de insolvabilitate, autoritatea fiscală este în drept să încheie contracte de cesiune conform prevederilor Legii insolvabilității, Codului civil și Codului de procedură civilă."

63. Nefiind de acord, S.R.L. „Rose A.C." a sesizat instanța de judecată cu prezenta acțiune în contencios administrativ.

A. Cu privire la pretențiile reclamantei formulate împotriva Serviciului Fiscal de Stat.

64. Astfel, în ceea ce privește Serviciul Fiscal de Stat, prin prezenta acțiune, reclamanta S.R.L. „Rose A.C." solicită:

1) obligarea Serviciului Fiscal de Stat să furnizeze integral informațiile de interes public solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, în măsura în care acestea sunt deținute de acesta;

2) obligarea Serviciului Fiscal de Stat să comunice copiile documentelor administrative care au stat la baza încheierii contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, inclusiv, după caz:

- ordinul, dispoziția, decizia sau un alt act administrativ intern de aprobare a cesiunii;
- nota de fundamentare sau nota informativă justificativă a cesiunii;
- avizul juridic intern;
- toate actele privind respectarea procedurii publice de selectare a cesionarului;
- actele privind componența, natura și perioada formării sumei cesionate, inclusiv justificarea detaliată a acesteia;

3) aplicarea față de Serviciului Fiscal de Stat, în temeiul art. 29 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, a sancțiunii pecuniare sub formă de amendă în mărime de 200 de unități convenționale, pentru încălcarea prevăzută la art. 28 lit. e) din aceeași lege.

65. Din materialele cauzei rezultă că cererea din 24 februarie 2026 privind comunicarea informațiilor de interes public a fost adresată Serviciului Fiscal de Stat, iar Ministerului Finanțelor i-a fost transmisă în copie. Prin urmare, în raport cu Serviciul Fiscal de Stat, cererea respectivă a generat obligația acestei autorități de a o examina și soluționa în condițiile Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public.

66. În acest sens, judecătorul reține că, potrivit art. 13 alin. (1) și (2) din Legea nr. 148/2023, orice persoană fizică sau juridică are dreptul să solicite și să obțină informații de interes public, iar furnizorii de informații sunt obligați să comunice informațiile solicitate în condițiile legii. Totodată, art. 19 alin. (1) din aceeași lege stabilește că informațiile de interes public se comunică din momentul în care sunt disponibile pentru a fi comunicate, dar nu mai târziu de 10 zile de la data înregistrării cererii.

67. Raportând aceste prevederi la circumstanțele cauzei, judecătorul constată că Serviciul Fiscal de Stat nu a examinat și nu a soluționat cererea reclamantei din 24 februarie 2026 în condițiile prevăzute de Legea nr. 148/2023. Or, din actele cauzei nu rezultă că Serviciul Fiscal de Stat ar fi comunicat informațiile solicitate prin această cerere sau ar fi adoptat, în privința acesteia, o altă soluție dintre cele prevăzute de lege.

68. În acest context, judecătorul notează că, răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-08/5-11-51398 din 12 martie 2026 nu poate fi calificat drept răspuns la cererea reclamantei din 24 februarie 2026. Din partea introductivă a acestuia rezultă în mod expres că Serviciul Fiscal de

Stat a examinat o altă cerere, și anume adresarea reclamantei din 8 februarie 2026, înregistrată sub nr. P-92 din 9 februarie 2026, care i-a fost remisă spre examinare prin scrisoarea Ministerului Finanțelor nr. 04-06/132 din 13 februarie 2026. Prin urmare, răspunsul din 12 martie 2026 se raportează la un demers distinct, atât sub aspectul datei și al modului de sesizare a autorității, cât și sub aspectul obiectului examinării.

69. De altfel, răspunsul din 12 martie 2026 nu conține nicio referire la cererea din 24 februarie 2026 și nici nu rezultă din cuprinsul acestuia că Serviciul Fiscal de Stat ar fi examinat solicitările formulate prin această cerere. Această împrejurare prezintă relevanță și prin prisma art. 18 din Legea nr. 148/2023, care permite furnizorului de informații să conexeze mai multe cereri ale aceluiași solicitant și să ofere un singur răspuns, însă cu condiția ca răspunsul oferit să facă referire la toate cererile înaintate. Or, o asemenea referire la cererea din 24 februarie 2026 lipsește.

70. Caracterul distinct al celor două cereri este confirmat și prin compararea conținutului acestora. Astfel, prin cererea din 24 februarie 2026, reclamanta a formulat 23 de solicitări referitoare, între altele, la natura juridică și perioada de formare a sumei de 3 915 233,60 lei, temeiul juridic al cesionării creanței, existența actelor normative și a documentelor interne aferente cesiunii, procedura de selectare a cesionarului, precum și comunicarea documentelor care au stat la baza încheierii contractului de cesiune. Pe de altă parte, prin răspunsul nr. 26-08/5-11-51398 din 12 martie 2026, Serviciul Fiscal de Stat s-a limitat la expunerea unor considerații generale privind atribuțiile autorității fiscale, procedura de insolvabilitate și regimul juridic al cesiunii de creanță, cu trimitere la prevederile Codului fiscal, Legii insolvabilității și Codului civil. Astfel, nici conținutul răspunsului nu permite concluzia că acesta ar reprezenta rezultatul examinării solicitărilor formulate de reclamantă la 24 februarie 2026.

71. Mai mult, această concluzie este confirmată chiar de poziția procesuală exprimată de Serviciul Fiscal de Stat în prezenta cauză. Astfel, prin referința depusă la dosar, autoritatea fiscală nu invocă răspunsul propriu din 12 martie 2026 drept act prin care ar fi fost soluționată cererea reclamantei din 24 februarie 2026, ci face trimitere la răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 26-09/1-13-45126 din 4 martie 2026, prin care reclamantei i s-a comunicat că informațiile solicitate nu ar cădea sub incidența Legii nr. 148/2023. Această poziție procesuală vine, astfel, să confirme că răspunsul Serviciului Fiscal de Stat din 12 martie 2026 a fost emis în legătură cu un alt demers al reclamantei și nu a avut ca obiect soluționarea cererii din 24 februarie 2026.

72. În această ordine de idei, judecătorul reține că răspunsul Ministerului Finanțelor din 4 martie 2026 nu poate fi considerat drept o soluționare a cererii din 24 februarie 2026 de către Serviciul Fiscal de Stat. Or, împrejurarea că Ministerul Finanțelor a examinat cererea și a formulat un răspuns propriu nu înlătura obligația Serviciului Fiscal de Stat, în calitate de furnizor de informații sesizat, de a examina solicitările care îi erau adresate și de a adopta una dintre soluțiile prevăzute de Legea nr. 148/2023, și anume: *(i)* comunicarea informațiilor solicitate; *(ii)* respingerea motivată a cererii, în cazurile expres prevăzute la art. 23; *(iii)* readresarea integrală sau parțială a cererii, dacă erau întrunite condițiile prevăzute de lege; ori *(iv)* refuzul motivat al comunicării informațiilor, în condițiile art. 24, în cazul în care acestea constituiau informații cu accesibilitate limitată.

73. În aceste circumstanțe, judecătorul apreciază că nici răspunsul Ministerului Finanțelor din 4 martie 2026, emis în legătură cu cererea care îi fusese transmisă în copie, și nici răspunsul Serviciului Fiscal de Stat din 12 martie 2026, emis în urma examinării unei alte adresări a reclamantei, nu pot fi considerate drept soluționare de către Serviciul Fiscal de Stat a cererii din 24 februarie 2026.

74. În consecință, judecătorul constată că Serviciul Fiscal de Stat nu a soluționat cererea reclamantei din 24 februarie 2026 în termenul prevăzut de art. 19 alin. (1) din Legea nr. 148/2023, iar, în temeiul art. 23 alin. (5) din aceeași lege, o asemenea nesoluționare se consideră drept respingere a cererii. Astfel, în raport cu Serviciul Fiscal de Stat, cererea reclamantei din 24 februarie 2026 urmează a fi considerată respinsă prin efectul legii.

75. În aceste condiții, judecătorul stabilește indubitabil că, furnizorul de informații – Serviciul Fiscal de Stat nu a prezentat solicitantului de informații, informația solicitată prin cererea din 24 februarie 2026, iar pe cale de consecință nu și-a realizat sarcina legală de a oferi un răspuns la subiectele abordate și nu a pus la dispoziția reclamantei informațiile solicitate.

76. Cu referire la argumentele invocate de Serviciul Fiscal de Stat în susținerea poziției sale, judecătorul le apreciază ca neîntemeiate, întrucât acestea pornesc de la o interpretare eronată a noțiunii de „informație de interes public” și, implicit, a condițiilor în care poate fi exercitat dreptul de acces la asemenea informații.

77. În acest sens, potrivit art. 4 din Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, informații de interes public sunt toate informațiile deținute de furnizorii de informații, indiferent de suportul de stocare, iar Serviciul Fiscal de Stat, în calitate de autoritate publică, se încadrează în categoria furnizorilor de informații prevăzută la art. 5 lit. a) din aceeași lege. Totodată, art. 6 alin. (1) și (2) din Legea nr. 148/2023 consacră dreptul oricărei persoane fizice sau juridice de acces la informațiile de interes public și obligația corelativă a furnizorilor de informații de a asigura exercitarea acestui drept. În consecință, caracterul de interes public al informației nu este determinat de natura interesului particular urmărit de solicitant și nici de necesitatea ca acesta să demonstreze că informația prezintă relevanță pentru societate în ansamblu sau pentru o parte semnificativă a acesteia, ci rezultă, în principiu, din faptul că informația este deținută de unul dintre furnizorii prevăzuți de lege.

78. Sub acest aspect, judecătorul subliniază că definiția instituită prin art. 4 din Legea nr. 148/2023 este una largă și reflectă abordarea Convenției de la Tromsø, dreptul de acces vizând toate informațiile înregistrate, elaborate sau primite și deținute de autoritățile publice, indiferent de forma ori suportul acestora.

79. Raportând aceste considerente la circumstanțele cauzei, judecătorul constată că informațiile solicitate de reclamantă privesc un contract de cesiune încheiat de Serviciul Fiscal de Stat în exercitarea atribuțiilor sale și circumstanțele aferente acestei operațiuni, astfel încât, în măsura în care informațiile respective există și sunt deținute de autoritatea publică pârâtă, acestea intră în domeniul de aplicare al art. 4 din Legea nr. 148/2023. În același timp, obligația de comunicare nu poate fi extinsă asupra unor informații inexistente și nici interpretată în sensul obligării autorității să elaboreze explicații, opinii sau informații noi care nu se regăsesc în datele ori documentele pe care aceasta le deține.

80. În continuare, judecătorul nu poate reține argumentul Serviciului Fiscal de Stat potrivit căruia reclamanta ar fi trebuit să demonstreze existența unui interes al societății sau al unei părți semnificative a acesteia în obținerea informațiilor solicitate. O asemenea condiție nu este prevăzută de Legea nr. 148/2023 și, dimpotrivă, contravine art. 16 alin. (3) din aceeași lege, care stabilește în mod expres că ***solicitantul nu este obligat să motiveze sau să justifice cererea sa.***

81. Sub acest aspect, judecătorul reține că reglementarea instituită de art. 16 alin. (3) din Legea nr. 148/2023 urmărește tocmai simplificarea exercitării dreptului de acces la informațiile de interes public și excluderea oricărei sarcini suplimentare impuse solicitantului în ceea ce privește demonstrarea motivului, scopului sau interesului urmărit prin formularea cererii.

82. Prin urmare, motivul concret pentru care reclamanta urmărește obținerea informațiilor, utilitatea acestora pentru activitatea sa ori împrejurarea că solicitarea ar fi determinată de un interes individual nu constituie, prin ele însele, criterii de care legea condiționează exercitarea dreptului de acces. A accepta interpretarea propusă de pârât ar echivala cu instituirea, pe cale interpretativă, a unei condiții suplimentare de admisibilitate a cererii, respectiv obligația solicitantului de a demonstra existența unui interes public suficient, deși legiuitorul a exclus expres obligația motivării sau justificării cererii.

83. În ceea ce privește invocarea de către Serviciul Fiscal de Stat a art. 8 și 9 din Legea nr. 148/2023, judecătorul reține că aceste norme nu instituie obligația solicitantului de a demonstra existența unui interes public pentru a beneficia de acces la informație, ci reglementează situația distinctă în care furnizorul intenționează să limiteze accesul la o informație care, prin natura sa, intră în domeniul de aplicare al legii. Astfel, criteriul proporționalității prevăzut la art. 9 devine incident numai dacă divulgarea informației este susceptibilă să prejudicieze unul dintre scopurile legitime prevăzute expres la art. 8 alin. (1), caz în care urmează a fi pus în balanță prejudiciul concret rezultat din divulgare cu interesul public în accesarea informației.

84. În acest sens, judecătorul califică mecanismul instituit de art. 9 drept un „test de proporționalitate”, alcătuit din testul prejudiciului și testul interesului public, și arată că limitarea dreptului de acces trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească protejarea unui interes legitim și să fie necesară într-o societate democratică. Prin urmare, noțiunea de „interes public” la care face referire art. 9 intervine în cadrul examinării legalității restricției asupra accesului, iar nu ca o condiție prealabilă pe care solicitantul ar trebui să o îndeplinească pentru a putea solicita informația.

85. În consecință, judecătorul apreciază că pârâtul inversează mecanismul instituit de lege atunci când susține că reclamanta trebuia să demonstreze că divulgarea informațiilor contribuie la soluționarea unei probleme de interes public major. Nu reclamantei îi revenea obligația de a demonstra necesitatea divulgării, ci furnizorului de informații, în măsura în care intenționa să restrângă accesul în temeiul art. 8 alin. (1) din Legea nr. 148/2023, îi revenea obligația de a identifica scopul legitim protejat, de a determina prejudiciul concret susceptibil să rezulte din divulgare și de a efectua testul de proporționalitate prevăzut la art. 9 din aceeași lege.

86. În speță, din argumentele invocate de Serviciul Fiscal de Stat nu rezultă identificarea concretă a vreunuia dintre scopurile legitime prevăzute la art. 8 alin. (1) din Legea nr. 148/2023 și nici explicarea modului în care comunicarea informațiilor solicitate ar prejudicia un asemenea scop. Simpla afirmație că informațiile nu urmăresc informarea publicului larg ori că solicitarea ar

fi determinată de un interes individual nu este echivalentă cu identificarea unui prejudiciu în sensul art. 9 din Legea nr. 148/2023 și nu este suficientă pentru justificarea unei ingerințe în dreptul de acces la informațiile de interes public.

87. Mai mult, dacă Serviciul Fiscal de Stat aprecia că anumite informații solicitate erau cu accesibilitate limitată, acesta urma să aplice procedura prevăzută de art. 24 din Legea nr. 148/2023. Potrivit alin. (1) și (2) al acestui articol, refuzul comunicării trebuie formulat în scris și trebuie să indice, între altele, temeiul și motivarea refuzului conform art. 8. Totodată, în cazul în care numai o parte dintre informațiile solicitate beneficiază de un regim de acces limitat, art. 24 alin. (3) obligă furnizorul să comunice informațiile cu privire la care accesul nu poate fi limitat.

88. Cu referire la argumentele Serviciului Fiscal de Stat privind natura juridică a creanței, competențele sale în administrarea creanțelor fiscale și posibilitatea cesionării acestora în temeiul Codului fiscal, Legii insolvabilității și Codului civil, judecătorul constată că acestea nu sunt de natură să justifice necomunicarea informațiilor solicitate. Obiectul prezentului litigiu, în această parte, nu îl constituie verificarea legalității contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026 și nici stabilirea, în abstract, a dreptului Serviciului Fiscal de Stat de a cesiona creanțe, ci verificarea respectării obligațiilor care îi revin în calitate de furnizor de informații în raport cu cererea reclamantei din 24 februarie 2026.

89. În lumina considerentelor expuse *supra*, judecătorul concluzionează că pretenția reclamantei formulată împotriva Serviciului Fiscal de Stat este întemeiată, motiv pentru care acesta urmează a fi obligat să furnizeze S.R.L. „Rose A.C.” informațiile solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, în măsura în care acestea sunt efectiv deținute de furnizorul de informații, cu respectarea condițiilor prevăzute de Legea nr. 148/2023.

90. Totodată, în ceea ce privește solicitarea reclamantei privind aplicarea față de Serviciul Fiscal de Stat a amenzii în mărime de 200 de unități convenționale, judecătorul reține că, potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 148/2023, pentru încălcările prevăzute la art. 28 din aceeași lege instanța aplică furnizorului de informații o sancțiune pecuniară. Deși norma are caracter imperativ, aceasta nu poate fi interpretată izolat, ci în coroborare cu ansamblul reglementărilor privind răspunderea juridică prevăzute la art. 27–29 din Legea nr. 148/2023 și cu principiul proporționalității.

91. În acest sens, judecătorul observă că art. 28 din Legea nr. 148/2023 califică faptele enumerate la lit. a)–e) drept încălcări „*pasibile de sancțiune pecuniară*”, iar art. 29 alin. (3) impune luarea în considerare a gravității și duratei încălcării, a consecințelor acesteia pentru reclamant și a altor circumstanțe relevante. Coroborarea acestor dispoziții relevă necesitatea unei aprecieri individualizate a conduitei furnizorului de informații, în raport cu circumstanțele concrete ale cauzei.

92. Prin urmare, caracterul imperativ al art. 29 alin. (1) din Legea nr. 148/2023 nu înlătură obligația instanței de a aprecia natura și gravitatea încălcării, consecințele produse și celelalte împrejurări relevante pentru angajarea răspunderii pecuniare. O interpretare contrară ar transforma sancțiunea într-o consecință automată a oricărei încălcări constatate, independent de amploarea acesteia și de circumstanțele în care s-a produs, ceea ce nu ar corespunde criteriilor de individualizare instituite chiar de legiuitor.

93. Totodată, judecătorul distinge între restabilirea dreptului de acces la informațiile de interes public și angajarea răspunderii pecuniare a furnizorului. Prima măsură are caracter reparator, urmărind înlăturarea consecințelor încălcării constatate, în timp ce amenda prevăzută de art. 29 are caracter sancționator și presupune o apreciere distinctă a circumstanțelor în care s-a produs încălcarea.

94. În aceste condiții, sintagma „*instanța de judecată aplică*” prevăzută la art. 29 alin. (1) nu poate fi interpretată ca instituind un automatism sancționator, ci urmează a fi aplicată în coroborare cu calificarea faptelor prevăzute la art. 28 drept fapte „*pasibile de sancțiune pecuniară*” și cu criteriile prevăzute la art. 29 alin. (3), prin raportare la principiul proporționalității și la circumstanțele particulare ale cauzei.

95. În acest sens, faptul că instanța a constatat că Serviciul Fiscal de Stat urmează să furnizeze informațiile efectiv deținute nu echivalează, în mod automat, cu constatarea unui refuz neîntemeiat în sensul art. 28 lit. e) din Legea nr. 148/2023. Noțiunea de „refuz neîntemeiat” presupune aprecierea conduitei concrete a furnizorului, a modului în care cererea a fost formulată și examinată, precum și a circumstanțelor care au determinat necomunicarea informațiilor.

96. Nici prevederile art. 26 alin. (4) din Legea nr. 148/2023 nu conduc la o concluzie contrară. Norma stabilește că instanța aplică amenda dacă „*constată o încălcare a prevederilor prezentei legi*”, în modul prevăzut la art. 28 și 29. Trimiterea expresă la art. 28 presupune identificarea și calificarea conduitei furnizorului prin raportare la una dintre faptele sancționabile prevăzute de această normă. Prin urmare, art. 26 alin. (4) nu permite deducerea automată a răspunderii pecuniare din simplul fapt al admiterii acțiunii, ci presupune constatarea unei încălcări susceptibile de sancționare în condițiile art. 28 și 29.

97. În speță, judecătorul reține că modul de examinare a cererii din 24 februarie 2026 de către Serviciul Fiscal de Stat nu a asigurat respectarea dreptului reclamantei de acces la informațiile de interes public. Totuși, circumstanțele cauzei nu relevă existența unei conduite vădit arbitrare din partea autorității. Serviciul Fiscal de Stat a pornit de la aprecierea că solicitarea fusese soluționată prin răspunsul Ministerului Finanțelor din 4 martie 2026, precum și de la propria interpretare asupra naturii informațiilor solicitate și a incidenței Legii nr. 148/2023.

98. În acest context, judecătorul reține standardele instituite prin art. 5 din Convenția de la Tromsø, potrivit cărora autoritatea publică este ținută să acorde solicitantului asistență rezonabilă în identificarea documentului solicitat. Totodată, Convenția recunoaște relevanța gradului de claritate a cererii, inclusiv posibilitatea respingerii acesteia în cazul în care, în pofida asistenței acordate, cererea rămâne prea vagă pentru a permite identificarea documentului oficial solicitat.

99. Raportând aceste considerente la prezenta cauză, judecătorul acordă relevanță modului în care a fost formulată cererea reclamantei. Aceasta cuprinde 23 de puncte care vizează solicitări de natură diferită, unele referindu-se la comunicarea unor informații și documente determinate, iar altele la furnizarea unor explicații, interpretări juridice ori aprecieri din partea autorităților. În aceste condiții, delimitarea dintre informațiile existente și efectiv deținute de furnizor și solicitările care presupuneau elaborarea unor explicații sau opinii juridice nu rezulta cu suficientă claritate din conținutul cererii.

100. Judecătorul ia în considerare și faptul că cererea a fost adresată Serviciului Fiscal de Stat, cu transmiterea acesteia în copie Ministerului Finanțelor, care ulterior a emis răspunsul din

4 martie 2026. Deși aprecierea Serviciului Fiscal de Stat că prin acest răspuns cererea fusese soluționată nu îl exonera de obligația de a examina solicitările referitoare la informațiile efectiv deținute, această împrejurare prezintă relevanță la aprecierea naturii și gravității încălcării constatate.

101. La aprecierea naturii și gravității conduitei Serviciului Fiscal de Stat, judecătorul ia în considerare și faptul că autoritatea fiscală nu a manifestat o conduită de pasivitate absolută în raporturile cu reclamanta. Astfel, la 12 martie 2026, Serviciul Fiscal de Stat a emis răspunsul nr. 26-08/5-11-51398, prin care s-a expus asupra unor aspecte referitoare la natura creanței fiscale, procedura de insolvabilitate și regimul juridic al cesiunii de creanță. Deși, potrivit constatărilor expuse anterior, acest răspuns a fost emis în legătură cu cererea reclamantei din 8 februarie 2026 și nu poate fi considerat drept răspuns la cererea din 24 februarie 2026, conținutul său vizează aspecte conexe problematicii abordate de reclamantă și relevă faptul că autoritatea fiscală a oferit anumite explicații cu privire la cadrul juridic incident.

102. Totodată, această împrejurare nu înlătură încălcarea constatată și nici obligația Serviciului Fiscal de Stat de a examina distinct cererea din 24 februarie 2026, însă constituie un element relevant la aprecierea gravității conduitei sale și a proporționalității aplicării unei sancțiuni pecuniare.

103. Sub aspectul consecințelor încălcării, materialele cauzei nu demonstrează producerea unor consecințe pentru reclamantă și nici existența unei conduite repetate ori sistematice a Serviciului Fiscal de Stat de obstrucționare a accesului la informații. Totodată, dreptul reclamantei este restabilit prin obligarea autorității să furnizeze informațiile efectiv deținute, în condițiile Legii nr. 148/2023.

104. Apreciind cumulativ modul de formulare a cererii, natura solicitărilor, existența răspunsului Ministerului Finanțelor, circumstanțele care au determinat conduita Serviciului Fiscal de Stat, precum și faptul că, la 12 martie 2026, autoritatea fiscală a emis un răspuns la un demers anterior al reclamantei, care viza aspecte conexe celor ce formează obiectul prezentului litigiu, judecătorul apreciază că aplicarea unei sancțiuni pecuniare ar fi disproporționată în circumstanțele concrete ale cauzei, cu atât mai mult cu cât nu au fost demonstrate consecințe grave pentru reclamantă.

105. Prin urmare, nu există o contradicție între obligarea Serviciului Fiscal de Stat la furnizarea informațiilor efectiv deținute și neaplicarea amenzii. Prima măsură are drept finalitate restabilirea efectivă a dreptului reclamantei, în timp ce sancțiunea pecuniară presupune constatarea distinctă a unei fapte sancționabile în condițiile art. 28 și 29 din Legea nr. 148/2023. Or, particularitățile cererii, conduita concretă a autorității și circumstanțele în care informațiile nu au fost comunicate nu permit calificarea situației drept un refuz neîntemeiat în sensul art. 28 lit. e), astfel încât simpla admitere a pretenției privind furnizarea informațiilor nu este suficientă pentru activarea automată a mecanismului sancționator prevăzut la art. 26 alin. (4) din aceeași lege.

106. În consecință, restabilirea dreptului reclamantei prin obligarea Serviciului Fiscal de Stat la furnizarea informațiilor efectiv deținute constituie, în prezenta cauză, un remediu suficient, motiv pentru care solicitarea privind aplicarea amenzii în mărime de 200 de unități convenționale urmează a fi respinsă.

B. Cu privire la pretențiile reclamantei formulate împotriva Ministerului Finanțelor.

107. Astfel, în ceea ce privește Ministerul Finanțelor, prin prezenta acțiune, reclamanta S.R.L. „Rose A.C.” solicită:

1) obligarea Ministerului Finanțelor să furnizeze integral informațiile de interes public solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, în măsura în care acestea sunt deținute de acesta;

2) obligarea Ministerului Finanțelor să comunice copiile documentelor administrative care au stat la baza încheierii contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, inclusiv, după caz:

- ordinul, dispoziția, decizia sau un alt act administrativ intern de aprobare a cesiunii;
- nota de fundamentare sau nota informativă justificativă a cesiunii;
- avizul juridic intern;
- toate actele privind respectarea procedurii publice de selectare a cesionarului;
- actele privind componența, natura și perioada formării sumei cesionate, inclusiv justificarea detaliată a acesteia;

3) aplicarea față de Ministerul Finanțelor, în temeiul art. 29 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, a sancțiunii pecuniare sub formă de amendă în mărime de 200 de unități convenționale, pentru încălcarea prevăzută la art. 28 lit. e) din aceeași lege.

108. După cum s-a stabilit anterior, cererea din 24 februarie 2026 privind comunicarea informațiilor de interes public a fost adresată Serviciului Fiscal de Stat, fiind transmisă Ministerului Finanțelor în copie. Cu toate acestea, prin răspunsul nr. 26-09/1-13-45126 din 4 martie 2026, Ministerul Finanțelor a examinat cererea reclamantei din 24 februarie 2026, înregistrată cu nr. intern P-144/26-MF, privind comunicarea informațiilor de interes public referitoare la contractul de cesiune încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”, și a comunicat reclamantei poziția sa cu privire la solicitările formulate.

109. Totodată, din conținutul răspunsului din 4 martie 2026 rezultă că Ministerul Finanțelor s-a limitat la examinarea caracterului informațiilor solicitate prin prisma Legii nr. 148/2023, apreciind că acestea nu ar cădea sub incidența legii respective. Or, faptul că Ministerul Finanțelor a exprimat o poziție asupra aplicabilității Legii nr. 148/2023 nu demonstrează, prin el însuși, că acesta deține informațiile și documentele solicitate de reclamantă și nici că a participat la procesul de adoptare a deciziilor care au precedat încheierea contractului de cesiune.

110. În această privință, judecătorul acordă relevanță faptului că contractul de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026 a fost încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”, iar Ministerul Finanțelor nu este parte la acest raport juridic.

111. Astfel, împrejurarea că Serviciul Fiscal de Stat este o autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor nu permite, prin ea însăși, concluzia că toate informațiile și documentele generate sau deținute de Serviciul Fiscal de Stat se află, în mod automat, și în posesia Ministerului Finanțelor. Subordonarea administrativă nu echivalează cu identitatea celor două autorități și nici nu determină transferul automat al informațiilor și documentelor deținute de autoritatea subordonată către autoritatea ierarhic superioară. Or, obligația de comunicare instituită prin Legea nr. 148/2023 privește informațiile efectiv deținute de furnizor.

112. În consecință, pentru obligarea Ministerului Finanțelor la furnizarea informațiilor și documentelor solicitate era necesar să rezulte că acestea se află în posesia sau sub controlul acestei autorități. Materialele cauzei nu confirmă însă o asemenea împrejurare.

113. În același timp, judecătorul consideră necesar să distingă între temeinicia poziției juridice exprimate de Ministerul Finanțelor în răspunsul din 4 martie 2026 și existența obligației acestei autorități de a furniza informațiile solicitate. Chiar dacă aprecierea Ministerului Finanțelor potrivit căreia informațiile vizate nu ar constitui informații de interes public nu poate fi însușită, în sine, această împrejurare nu este suficientă pentru admiterea acțiunii formulate împotriva sa, atât timp cât cererea nu i-a fost adresată în calitate de furnizor, iar deținerea efectivă de către acesta a informațiilor și documentelor solicitate nu a fost stabilită.

114. Prin urmare, faptul că Ministerul Finanțelor a recepționat în copie cererea din 24 februarie 2026, a înregistrat-o sub nr. P-144/26-MF și a formulat un răspuns asupra acesteia nu poate constitui, în circumstanțele cauzei, un temei suficient pentru obligarea sa la furnizarea informațiilor și documentelor solicitate.

115. Totodată, judecătorul reține că Ministerului Finanțelor nu îi revenea obligația de a readresa cererea potrivit competenței către Serviciul Fiscal de Stat. Potrivit art. 23 alin. (3) din Legea nr. 148/2023, obligația de readresare intervine atunci când furnizorul de informații care a înregistrat cererea constată că nu deține informația solicitată, dar cunoaște că aceasta se află în posesia unui alt furnizor. Or, în prezenta cauză, cererea din 24 februarie 2026 fusese adresată în mod direct Serviciului Fiscal de Stat, iar Ministerului Finanțelor îi fusese transmisă doar în copie. În aceste împrejurări, readresarea aceleiași cereri către Serviciul Fiscal de Stat ar fi fost lipsită de finalitate, întrucât autoritatea competentă fusese deja sesizată nemijlocit de reclamantă. Art. 23 alin. (3) nu poate fi interpretat în sensul impunerii unei obligații pur formale de retransmitere către o autoritate care a primit deja cererea.

116. Cu toate acestea, deși cererea i-a fost transmisă doar în copie și nu îi revenea obligația de a o readresa Serviciului Fiscal de Stat, Ministerul Finanțelor a procedat la examinarea acesteia, înregistrând-o cu nr. intern P-144/26-MF și comunicând reclamantei răspunsul nr. 26-09/1-13-45126 din 4 martie 2026.

117. În consecință, chiar dacă raționamentul juridic expus de Ministerul Finanțelor în răspunsul din 4 martie 2026, potrivit căruia, informația solicitată nu ar intra sub incidența Legii nr. 148/2023, poate fi considerat eronat, această constatare nu conduce automat la admiterea acțiunii împotriva Ministerului Finanțelor. Legalitatea argumentelor utilizate în răspuns și existența unei obligații materiale de furnizare a informațiilor sunt două chestiuni distincte. Pentru admiterea unei acțiuni în realizare este necesar să se constate că Ministerul Finanțelor era obligat să furnizeze informațiile pretinse și că acestea se aflau efectiv în posesia sa. Or, obiectul solicitărilor reclamantei privește contractul de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026 și documentele care au stat la baza încheierii acestuia. Contractul respectiv a fost încheiat între Serviciul Fiscal de Stat și S.R.L. „Ultra Distribution”, iar din materialele cauzei nu rezultă că Ministerul Finanțelor ar fi participat la negocierea, elaborarea sau încheierea acestuia ori la procedurile și demersurile prealabile care au fundamentat cesiunea.

118. În ceea ce privește solicitarea de aplicare față de Ministerul Finanțelor a amenzii în mărime de 200 de unități convenționale, judecătorul reține că aplicarea sancțiunii pecuniare

prevăzute de art. 29 din Legea nr. 148/2023 este condiționată de constatarea uneia dintre încălcările prevăzute la art. 28 din aceeași lege. Or, în prezenta cauză, nu s-a constatat în sarcina Ministerului Finanțelor săvârșirea faptei prevăzute la art. 28 lit. e), respectiv refuzul neîntemeiat de a comunica informațiile de interes public, și nici a unei alte încălcări dintre cele prevăzute de norma menționată. În consecință, în lipsa temeiului juridic pentru angajarea răspunderii pecuniare a Ministerului Finanțelor, solicitarea reclamantei privind aplicarea amenzii în mărime de 200 de unități convenționale urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

119. În lumina considerentelor expuse, judecătorul concluzionează că nu sunt întrunite condițiile pentru obligarea Ministerului Finanțelor la furnizarea informațiilor și documentelor solicitate prin cererea din 24 februarie 2026 și nici pentru angajarea răspunderii sale pecuniare în temeiul art. 28 lit. e) și art. 29 din Legea nr. 148/2023.

120. Prin urmare, pretențiile formulate de S.R.L. „Rose A.C.” împotriva Ministerului Finanțelor urmează a fi respinse ca neîntemeiate.

121. Față de considerentele expuse, judecătorul concluzionează că acțiunea înaintată de reclamanta S.R.L. „Rose A.C.” urmează a fi admisă în parte, cu obligarea Serviciului Fiscal de Stat să furnizeze S.R.L. „Rose A.C.” informațiile de interes public solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, în măsura în care acestea sunt efectiv deținute de furnizorul de informații. În rest, acțiunea urmează a fi respinsă ca neîntemeiată în partea pretențiilor formulate împotriva Ministerului Finanțelor, precum și solicitarea privind aplicarea față de Serviciul Fiscal de Stat a sancțiunii pecuniare sub formă de amendă.

122. În conformitate cu prevederile art. 26 – 29 din Legea nr. 148 din 9 iunie 2023 privind accesul la informațiile de interes public, ale art. 195, 224 alin. (1) lit. c) și art. 232 din Codul administrativ, precum și ale art. 238 – 241 din Codul de procedură civilă,

H O T Ă R Ă Ș T E :

Se admite parțial acțiunea înaintată de S.R.L. „Rose A.C.” împotriva Ministerului Finanțelor și a Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informațiile de interes public aferente contractului de cesiune nr. 26-09/1-17-46-8010 din 19 ianuarie 2026, solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, precum și aplicarea sancțiunilor prevăzute de legislația privind accesul la informațiile de interes public.

Se obligă Serviciul Fiscal de Stat să furnizeze S.R.L. „Rose A.C.” informațiile de interes public solicitate prin cererea din 24 februarie 2026, în măsura în care acestea sunt efectiv deținute de furnizorul de informații.

În rest, se respinge ca neîntemeiată acțiunea, în partea pretențiilor înaintate împotriva Ministerului Finanțelor, precum și în partea pretenției înaintate împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind aplicarea unei sancțiuni pecuniare sub formă de amendă.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. În cazul depunerii motivării apelului concomitent cu cererea de apel, aceasta se depune la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Judecător (*semnătura*) Constantin Bragoi

Copia corespunde originalului,
Judecător *Constantin Bragoi*