Dosarul nr. 3-140/2022

HOTĂRÂRE
În numele Legii

05 mai 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediu Centru)
Instanța compusă din:
Președintele ședinței, judecătorul Guzun Corneliu
Grefier Fedișin Adelina

examinând în ședință publică cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de SC „Avia Invest" SRL împotriva Agenției Proprietății Publice cu participarea terților Comisia de Monitorizare a Concesiunii, Autoritatea Aeronautică Civilă privind anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ,

constată:

La data de 19 ianuarie 2022 reclamantul SC „Avia Invest" SRL a înaintat acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Agenției Proprietății Publice cu participarea terților Comisia de Monitorizare a Concesiunii, Autoritatea Aeronautică Civilă privind anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat faptul că, pe parcursul anului 2021, SRL „Avia Invest" a adresat Agenției Proprietății Publice și Comisiei de monitorizare a concesiunii 3 scrisori / notificări (nr.***** din 26 ianuarie 2021, nr.***** din 16 martie 2021 și nr.***** din 30 septembrie 2021) prin care a motivat necesitatea pregătirii unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, preconizată pentru anii 2021-2040, aprobarea acestuia, modernizarea și reconstrucția ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău.

Indică reclamantul că, prin scrisoarea nr. ***** din 30 septembrie 2021 SRL „Avia Invest" a propus spre coordonare caietul de sarcini pentru elaborarea Master Planului.

La data de 11 noiembrie 2021, în adresa SRL „Avia Invest" a parvenit răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021 la notificarea SRL „Avia Invest" nr.***** din 30 septembrie 2021, semnat electronic de către Directorul general Eugeniu Cozonac la 10.11.2021.

Comunică reclamantul că, potrivit actului administrativ individual defavorabil - răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021:

„poziția SRL „Avia Invest” este expusă succint, într-un format superficial, nu are careva factologie probatorie, este bazată pe presupuneri declarative, lipsite de calcule concrete elaborate de experți independenți ori auditori externi care ar genera o încheiere argumentată a necesității modificării Master Planului de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău”.

Consideră reclamantul că răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021 este compromis de netemeinicie și ilegalitate.

Susține că notificarea SC „Avia-Invest” SRL nr.***** din 30 septembrie 2021 constituie o petiție în sensul art.9 alin.(2) din Codul administrativ și astfel, în condițiile art. 11 alin. (1) lit. a) Codul administrativ, răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021 constituie un act administrativ individual defavorabil ilegal. Or, din norma legală citată rezultă că afectarea drepturilor/intereselor legitime ale persoanelor, precum și respingerea, în tot sau în parte, a acordării avantajului solicitat constituie un act defavorabil.

Reclamantul indică că, răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021 denotă ilegalitatea acestuia, inclusiv din perspectiva faptului că nu este motivat, fapt contrar art. 31 și 118 Codul administrativ, dar și contravine poziției clare a Autorității Aeronautice Civile, autoritate ce are misiunea de implementare a politicilor în domeniul aviației civile și supraveghere a respectării legislației în acest domeniu (pct.6 din Regulamentul de organizare și funcționare, structurii și efectivului-limită ale Autorității Aeronautice Civile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.645/2014), răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021 urmează să fie anulat.

Susține că, nici Concedentul și nici Comisia de monitorizare a concesiunii nu au întreprins măsuri necesare în vederea stabilirii unor acțiuni ulterioare ale Concesionarului asupra obiectului notificării nr.***** din 30 septembrie 2021, astfel, de către SC „Avia-Invest” SRL a fost depusă cerere prealabilă nr.12/879 din 01.12.2021, recepționată de către Agenția Proprietății Publice la data de 06 decembrie 2021 (nr. de intrare 11970).

Prin cererea prealabilă, SC „Avia-Invest” SRL a solicitat: anularea răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021; convocarea în cel mai apropiat timp și convenabil reciproc și, în orice caz, în termen de 15 (cincisprezece) zile de la recepționarea cererii, a unei ședințe comune (cu asigurarea participării Concedentului și Concesionarului) de soluționare pe cale amiabilă a litigiului legat de pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung), aprobarea acestuia, modernizarea și reconstrucția ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău.

Face trimitere reclamantul la art.167 alin.(3) Cod administrativ, conform căruia, autoritatea publică emitentă soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice. Având în vedere că cererea prealabilă a fost recepționată de pârât la data de 06 decembrie 2021, termenul scadent de soluționare a cererii prealabile este data de 21 decembrie 2021.

Reține că, în raport cu prima solicitare din cererea prealabilă - anularea răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021, SC „Avia-Invest" SRL nici până la data depunerii acțiunii în instanță, nu a primit decizia adoptată în procedura prealabilă.

Indică reclamantul, în raport cu cea de-a doua solicitare formulată în cererea prealabilă - convocarea în cel mai apropiat timp și convenabil reciproc și, în orice caz, în termen de 15 (cincisprezece) zile de la recepționarea prezentei cereri, a unei ședințe comune (cu asigurarea participării Concedentului și Concesionarului) de soluționare pe cale amiabilă a litigiului legat de pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung), aprobarea acestuia, modernizarea și reconstrucția ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău - la data de 13 decembrie 2021, în adresa SC „Avia-Invest" SRL a parvenit înștiințarea nr.***** din 08.12.2021, prin care Agenția Proprietății Publice a informat despre organizarea de către APP a ședinței de lucru, joi, 15 decembrie 2021, ora 09:00, biroul 357, în vederea examinării solicitării SC „Avia-Invest" SRL cu privire la elaborarea/pregătirea unui Master Plan de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău.

Dat faptul că data de 15 decembrie 2021 este zi de miercuri, și nu zi de joi, cum greșit a fost specificat în înștiințare, la data de 14.12.2021 de către conducerea SC ‚Avia-Invest" SRL a fost solicitată concretizarea zilei de desfășurare a ședinței.

Prin înștiințarea nr.***** din 15.12.2021, Agenția Proprietății Publice a concretizat data ședinței - 16.12.2021, ora 09:00.

Comunică reclamantul faptul că, la data de 16.12.2021, ora 09:00, reprezentanții SC „Avia-Invest" SRL s-au prezentat la ședința preconizată, însă în opinia reclamantului, această invitație a fost una formală, deoarece propriu-zis ședință lucrativă nu a avut loc. Or, ședința de lucru preconizată pentru examinarea solicitării SRL „Avia Invest" cu privire la elaborarea/pregătirea unui Master Plan de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău, nu a fost desfășurată de către Comisia de monitorizare a concesiunii în vederea soluționării pe cale amiabilă a litigiului legat de pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău, ci de către Concedent cu antrenarea unor autorități publice, nefiind puse în discuție probele veritabile cu privire la obiectul ședinței declarat prin înștiințările nr.***** din 08.12.2021 și nr.***** din 15.12.2021, nefiind

întocmit nici măcar un proces-verbal în acest sens. De aceea, reclamantul constată că nici cea de-a doua solicitare formulată în cererea prealabilă nu a fost soluționată.

Reclamantul consideră că a obținut un drept la acțiune prin epuizarea procedurii prealabile, astfel, SRL „Avia Invest" este îndreptățită să i se dea curs acțiunii în contencios administrativ (depusă în termen), pentru a-și valorifica drepturile încălcate. Or, potrivit art.209 alin.(l) lit. a) Cod administrativ, acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia. Corespunzător, termenul de soluționare a cererii prealabile a expirat la 21 decembrie 2021, iar termenul scadent de 30 zile care conferă subsemnatei dreptul la acțiune este data de 21 ianuarie 2022, ceea ce presupune că prezenta acțiune este depusă în termen.

În partea ce ține de temeinicia acțiunii în obligare, indică faptul că în perioada anului 2010, prin intermediul companiei germane „Hochtief AirPort" GmbH a fost elaborat un Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău, actualizat în anul 2012, care a servit drept bază pentru elaborarea Studiului de Fezabilitate și concesionare ulterioară a activelor Aeroportului Internațional Chișinău. Urmând practicile internaționale și diferite acte normative (Airport Planning Manual, Part 1 Master Planning Doc. 9184 AN/902 ICAO, Part 2 Land Use and Environmental Control Doc. 9184 AN/902 ICAO, IATA Airport Developement referens Manual - ADRM), reeditat de două ori - în 2014 - 10th Edition și 2019 – 11 th Edition), se recomandă actualizarea Master Planului la fiecare 5 ani sau, chiar mai des, în cazul unor modificări ai factorilor operaționali, de mediu sau financiari.

Indică reclamantul că, Master Planul elaborat în 2010, adică mai bine de 11 ani pe baza căruia în contractul nr. 4/03 de concesiune a activelor aflate în gestiunea ÎS „Aeroport Internațional Chișinău" și a terenului aferent acestora s-au inclus tipurile și etapele lucrărilor de modernizare și reconstrucție, este depășit, având în vedere: dezvoltarea noilor tehnologii; - introducerea noilor standarde și norme (noi Recomandări IATA - ADRM (editura 11), cerințele EASA, noile norme de certificare, cerințele naționale pentru proiectarea și exploatarea aerodromului); introducerea unor reguli și norme de certificare a aerodromurilor noi, bazate pe documentele EASA, regulilor de certificare ale aerodromurilor și cerințelor care decurg din acestea; - ajustările în activitatea operațională a AIC în Rezultatul exploatării de către companiile aeriene a unor tipuri de aeronave cu capacitate mai mare, precum și a diferiților factori globali, inclusiv impactul extrem de semnificativ al pandemiei COVID-19; - rata dezvoltării economice al țării (scăderea PIB-ului); - reducerea numărului de populație și a turismului; - factorii geopolitici.

Mai indică reclamantul că, pandemia COVID-19 a avut un impact grav asupra ramurii aviației civile globale, care în cazul Republicii Moldova are un caracter exclusiv internațional și, prin urmare, a suferit mai mult decât țările care operează curse interne regulate ale pasagerilor. Una dintre circumstanțele continue care complică și mai mult restabilirea volumului anterior de trafic de pasageri este autonomia largă a fiecărui Stat în ceea ce privește deschiderea sau închiderea propriilor frontiere pentru orice categorie de cetățeni, introducerea altor restricții și pericolul unor noi valuri de pandemie. Urmările schimbărilor care au avut loc pentru toți participanții la piața serviciilor aeriene va purta un caracter de lungă durată, ceea ce întemeiat a dus la necesitatea asistenței statului față de companiile aeriene și operatorii de aerodromuri, nu doar la nivel național, dar și la nivelul UE în întregime. Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene EUROCONTROL a evaluat trei opțiuni pentru dezvoltarea industriei aviației civile în Uniunea Europeană. Potrivit prognozei optimiste, traficul aerian va putea reveni la nivelul din 2019 doar până în 2024. Conform prognozei pesimiste - abia până în 2029.

Explică reclamantul că, concurența pe piața aeroporturilor regionale va ieși în prim plan pentru AIC, în care infrastructura și capacitățile operaționale ale aeroportului pot fi un avantaj competitiv. Acest lucru va contribui la concurarea de succes cu aeroporturile din țările din regiune și se va apropia de problemele legate de redistribuirea traficului de pasageri la aeroporturile din regiune în favoarea AIC. Pierderea sau ne crearea de avantaje competitive speciale în viitor, în perioada de recuperare generală a traficului de pasageri poate stopa sau chiar degrada dezvoltarea AIC, în pofida tuturor eforturilor depuse de-a lungul anilor și, prin urmare, proiectarea sistemului de infrastructură, baza pentru care este Master Plan, are o semnificație majoră. De aceea, compania gestionară a aeroportului, cât și Concesionarul - Agenția Proprietății Publice trebuie să depună eforturi susținute în favoarea dezvoltării optime și echilibrate a infrastructurii aeroportuare din Chișinău.

Susține reclamantul că, în perioada anilor 2020-2021, SRL „Avia Invest” s-a confruntat cu un profit extrem redus din activitatea operațională pe care o desfășoară pe Aeroportul Internațional Chișinău, în legătură cu existența cazului exonerator fortuit legat de așa eveniment extern, imprevizibil, prin interdicția, și ulterior prin limitarea esențială, la nivel statal a executării curselor aeriene în/din țările Uniunii Europene, și în țările CSI, în urma epidemiei care afectează țările vizate cu COVID-19 (A se vedea: Hotărârea Parlamentului nr. 55 din 17 martie 2020 privind declararea stării de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada 17 martie 2020 - 15 mai 2020; Directiva Operațională a ACC nr. 01-10/03/2020 „Cu privire la instituirea unor restricții de trafic aerian cu statele afectate de infecția cu noul Coronavirus”), prin care au fost suspendate operațiunile

de transport aerian comercial efectuat prin curse regulate sau neregulate între Republica Moldova și Republica Italiană, începând cu 12 martie 2020 până la 31 martie 2020; Directiva Operațională ACC nr. 02-13/03/2020 „Cu privire la instituirea unor restricții de trafic aerian cu statele afectate de infecția cu noul Coronavirus”, prin care au fost sistate cursele aeriene regulate de pasageri cu mai multe state din UE, începând cu 15 martie 2020 până la 31 martie 2020; Directiva Operațională ACC nr. 05-25/03/2020 „Cu privire la instituirea unor restricții în domeniul aviației civile în scopul prevenirii răspândirii infecției cu noul Coronavirus (2019- nCov)”, prin care au fost sistate toate cursele aeriene regulate de pasageri și charterele regulate de pasageri efectuate din și spre Republica Moldova, aceasta fiind în vigoare pe durata stării de urgență, până la data de 15 mai 2020, 23:59 ora locală, cu posibilitate de prelungire a perioadei menționate; Directiva Operațională ACC nr. 06-16/05/2020 „Cu privire la prelungirea restricțiilor în domeniul aviației civile în scopul prevenirii răspândirii infecției cu Covid-19”, prin care au fost sistate toate cursele aeriene regulate de pasageri și charterele regulate de pasageri efectuate din și spre Republica Moldova, aceasta fiind în vigoare până la data de 30 iunie 2020, 23:59 ora locală, cu posibilitate de prelungire a perioadei menționate etc.

Explică reclamantul că, în rezultat, s-a înregistrat o scădere a traficului de pasageri în valoare de aproximativ 70% din indicatorii din 2019. Această tendință ascendentă și-a păstrat actualitatea și în anul 2021 și conform prognozei, va continua și în anii următori.

Astfel, notificările SRL „Avia Invest” (nr.***** din 26 ianuarie 2021, nr. ***** din 16 martie 2021 și nr.***** din 30 septembrie 2021) privind pregătirea unui Master Plan pentru dezvoltarea AIC pentru perioada anilor 2021-2040, care nu este doar o nevoie justificată, ci și o cerință de timp cauzată de toate circumstanțele predominante, păstrarea și dezvoltarea avantajelor competitive ale aeroportului, coordonarea importanței relative și prioritatea soluționării problemelor, diferite elemente ale infrastructurii aeroportului, cu condiția păstrării sumei totale a investiției în conformitate cu contactul de concesiune.

Subliniază reclamantul că în susținerea elaborării Master Planului, SRL „Avia Invest” a remis în adresa pârâtului caietul de sarcini pentru coordonare.

Având în vedere argumentele expuse, reclamantul consideră poziția Agenției Proprietății Publice expusă în răspunsul nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021 (act administrativ individual defavorabil), ca fiind de rea-credință; or, în lipsa unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău reactualizat, adaptat la noile standarde și norme (noi recomandări IATA-ADRM (editura 11), cerințele EASA, noile norme de certificare, cerințele naționale pentru proiectarea și exploatarea aerodromului), nu permite elaborarea devizului și documentației de

proiect pentru construcția obiectelor de perspectivă în Aeroportul Internațional Chișinău.

În opinia reclamantului, poziția expusă în răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021, contravine opiniei Autorității Aeronautice Civile expusă în scrisoarea nr.*****din 27.04.2021, anexată de către APP la răspunsul nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021.

Astfel, potrivit scrisorii AAC nr.*****din 27.04.2021: „Esențial - indicatorii statistici economici (zboruri, traficul, venituri, investiții) ai Master Planului elaborat, se bazează pe șirul statistic al dinamicii, stabil crescătoare a traficului (pasageri, mișcări aeronave) asumat 10 ani în urmă. Aceste date în realitățile actuale nu sunt concludente. Declinul fără precedent în domeniul aviației civile, care a avut la bază pandemia Sars-CoV-2, denaturează esențial modelul economic și previziunile statistice dat fiind lipsa unei certitudini privind perspectivele menținerii restricțiilor pandemice, mai cu seamă elaborarea prognozelor pe termen lung de circa 30 ani. Astfel, consideră că există temei rezonabil de a se abține de la inițierea prognozelor de lungă durată, limitându-se la planuri pe termen mediu de până la 5 ani, cu posibilitatea reexaminării periodică a acestora la necesitate, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.653/2018. Prin urmare, este oportun revenirea la elaborarea prognozelor pe termen lung doar după atestarea unii dinamici stabile, constante (posibil după finalizarea pandemiei și ridicarea tuturor restricțiilor existente) și revenirea la un trafic anual până la an.2020.

Reclamantul indică că, din perspectiva răspunsului Autorității Aeronautice Civile se deduc că autoritatea ce are misiunea de implementare a politicilor în domeniul aviației civile și supraveghere a respectării legislației în acest domeniu, nu a negat lipsa de necesitate a pregătirii unui nou Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău, ba dimpotrivă a atestat caracterul desuet al Maștер Panului existent. Principala disensiune constă în termenul de operare al acestuia. Din opinia Autorității Aeronautice Civile expusă în scrisoarea nr.*****din 27.04.2021 rezultă că la moment există necesitatea elaborării unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, preconizată pe termen mediu de până la 5 ani, cu posibilitatea reexaminării periodică a acestora la necesitate.

Menționează reclamantul că, având în vedere opinia Autorității Aeronautice Civile expusă în scrisoarea nr.*****din 27.04.2021, nu este clar de ce directorul general al Agenției Proprietății Publice, a luat o decizie unipersonală (fără a pune în discuție subiectul de referință în cadrul Comisiei de monitorizare a concesiunii) de a refuza pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, cel puțin pe termen scurt, aprobarea acestuia, modernizarea și reconstrucția ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău.

Susține reclamantul că, atât prin soluționarea arbitrară a notificării SC „Avia-Invest” SRL nr. ***** din 30 septembrie 2021, cât și prin nesoluționarea cererii prealabile nr. 12/879 din 01.12.2021, înregistrată la APP la data de 06 decembrie 2021 - care echivalează cu respingerea acesteia, Agenția Proprietății Publice a acționat contrar standardului prevăzut de art. 24 alin. (1) Codul administrativ, care stipulează că participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Reclamantul consideră că respingerea emiterii actului administrativ individual favorabil denotă ilegalitatea acestuia și din perspectiva faptului că nu este motivat, fapt contrar art.31 și 118 Codul administrativ.

Conform art.31 din Codul administrativ actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

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

Aceeași normă de la art. 118 Codul administrativ prevede la alin. (2) și (3) că, motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Cu referire la vătămarea drepturilor SC „Avia-Invest” SRL prin respingerea emiterii actului administrativ individual favorabil de către Agenția Proprietății Publice cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, subliniază că reclamantul a fost descurajat să i se creeze situația-premisă de elaborare a devizului și documentației de proiect pentru construcția obiectelor de perspectivă în Aeroportul Internațional Chișinău asumate prin contractul de concesiune.

Indică reclamantul că comportamentul pârâtului reprezintă o ingerință serioasă în dreptul reclamantului, în calitate de Concesionar, la securitatea și

protecția deplină a investițiilor, drept garantat prin art.5 alin.(2) din Legea nr.81/2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător.

Indică reclamantul că, potrivit art. 126 alin.(2) lit. h) din Constituție, statul trebuie să asigure inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

Face trimitere reclamantul la constatările făcute de către Curtea Europeană în cauza SC Ruxandra Trading SRL împotriva României (hotărârea CtEDO din 12 iulie 2007, definitivă la 12.10.2007, § 71), potrivit cărora dreptul de a desfășura o activitate în baza unui contract de concesiune constituie un „bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană, consideră că nu există nici o îndoială că contractul de concesiune, capătă un caracter patrimonial de constituire a unui „bun", în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 din Convenția Europeană.

Susține reclamantul că, prin omisiunea Agenției Proprietății Publice de a emite un act administrativ individual favorabil cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, modernizare și reconstrucție ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău, SRL „Avia Invest" (Concesionar) îi sunt afectate interesele patrimoniale și, drept consecință, concesionarul va fi privat de „speranță legitimă de a obține un bun" - de a-și rambursa investițiile, încălcându-se art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 din Convenția Europeană. Or, interesele asociate gestionării activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău" și terenurile aferente acestora, precum și prestarea serviciilor relevante la nivelul cerințelor și standardelor internaționale, utilizatorilor aeroportului, pasagerilor și altor categorii de utilizatori, inclusiv în baza relațiilor comerciale, constituie interese patrimoniale protejate de art.46 din Constituție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

Reclamantul solicită :

- anularea răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021;

- obligarea Agenţiei Proprietăţii Publice de a emite un act administrativ individual favorabil cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internaţional Chişinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, modernizare şi reconstrucţie ulterioară a Aeroportului Internaţional Chişinău, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung) şi aprobarea acestuia.

Reprezentantul reclamantului SRL „Avia Invest", avocatul Lunga Dmitri, în cadrul examinării cauzei s-a prezentat, a susținut acțiunea depusă și a solicitat admiterea acesteia, potrivit cerințelor enunțate.

Reprezentantul pârâtului Agenția Proprietății Publice fiind înștiințat legal despre locul, data și ora ședinței de judecată, nu s-a prezentat și nici nu a comunicat instanței motivul neprezentării, nu a solicitat examinarea pricinii în lipsa

sa, din care considerente, instanța a apreciat ca fiind posibilă examinarea pricinii în lipsa acestuia.

Reprezentantul terțului Autoritatea Aeronautică Civilă fiind înștiințat legal despre locul, data și ora ședinței de judecată, nu s-a prezentat, însă prin referința depusă a menționat că susține integral poziția sa, expusă în scrisoarea nr. *****din 27 aprilie 2021, anexată de reclamant la cererea de chemare în judecată, indicând că nu susține ideia contractării unui Master Plan nou de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău (f.d.43-44).

Reprezentantul terțului Comisia de Monitorizare a Concesiunii, fiind înștiințat legal despre locul, data și ora ședinței de judecată, nu s-a prezentat și nici nu a comunicat instanței motivul neprezentării, nu a solicitat examinarea pricinii în lipsa sa, din care considerente, instanța a apreciat ca fiind posibilă examinarea pricinii în lipsa acestuia.

Audiind explicațiile părților, studiind materialele cauzei în raport cu argumentele părților litigante, instanța de judecată consideră că acțiunea reclamantului SC „Avia Invest" SRL împotriva Agenției Proprietății Publice cu participarea terților Comisia de Monitorizare a Concesiunii, Autoritatea Aeronautică Civilă este neîntemeiată și urmează să fie respinsă, reieșind din următoarele considerente.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Potrivit art. 2 alin. (1) Cod administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

În conformitate cu art. 3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

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

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

Potrivit art.39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Instanța menționează că la art.17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea ”revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art.189 și art.207 alin.(1) lit.e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantei de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Reclamanta are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în prima facie - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. – probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ.

Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

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

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

Potrivit art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Potrivit art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitor și care a fost formulat astfel – orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Acțiunea înaintată de către reclamantă reprezintă o acțiune în contestare și obligare, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ.

În sensul enunțat, art. 209 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii pe temeiul respectării procedurii prealabile, se reține că, reclamantul SC „Avia-Invest” SRL a depus cerere prealabilă nr.12/879 din 01.12.2021, recepționată de către Agenția Proprietății Publice la data de 06 decembrie 2021 (nr. de intrare 11970).

Din actele cauzei rezultă că, la data de 13 decembrie 2021, în adresa SC „Avia-Invest” SRL a parvenit înștiințarea nr.***** din 08.12.2021, prin care Agenția Proprietății Publice a informat despre organizarea de către APP a ședinței de lucru, joi, 15 decembrie 2021, ora 09:00, biroul 357, în vederea examinării solicitării SC „Avia-Invest” SRL cu privire la elaborarea/pregătirea unui Master Plan de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău, iar în privința cerinței privind anularea răspunsului, reclamantul nu a primit nici un răspuns.

Cu privire la termenul depunerii cererii de chemare în judecată, după cum s-a constatat, reclamantul a recepționat înștiințarea nr.***** la data de 13 decembrie 2021, ședința de lucru fiind organizată pentru data de 16 decembrie 2021, însă reclamantul a menționat că nu este satisfăcut de finalitatea acesteia.

Potrivit art.167 alin.(3) Cod administrativ, autoritatea publică emitentă soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice. Având în vedere

că cererea prealabilă a fost recepționată de pârât la data de 06 decembrie 2021, termenul de soluționare a cererii prealabile a expirat la data de 21 decembrie 2021.

În corespundere cu art.209 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Având în vedere faptul că termenul de soluționare a cererii prealabile a expirat la 21 decembrie 2021, iar termenul de 30 zile care conferă reclamantului dreptul la acțiune expiră la data de 21 ianuarie 2022, instanța conchide că, acțiunea depusă de reclamant la 19 ianuarie 2022 a fost depusă în interiorul termenului de depunere a acțiunii în contencios administrativ, prevăzut de lege.

Drept urmare, instanța de judecată a constatat că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ în privința acțiunii de contencios administrativ înaintată de reclamant nu se regăsesc, prin urmare, acțiunea este admisibilă.

În privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contencios administrativ se constată că competenta, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ, la momentul înaintării acțiunii, revenea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Prin urmare acțiunea a fost depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ.

Instanța reține că potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.

Art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Astfel, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie verificarea legalității răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021, precum și cerința privind obligarea Agenţiei Proprietăţii Publice de a emite un act administrativ individual favorabil cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internaţional Chişinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, modernizare şi reconstrucţie ulterioară a Aeroportului Internaţional Chişinău, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung) şi aprobarea acestuia.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justițiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile legii contenciosului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Starea de fapt stabilită în cadrul examinării pricinii, poate fi rezumată în felul următor:

La data de 26 ianuarie 2021, 16 martie 2021 și 30 septembrie 2021, reclamantul SRL „Avia Invest” a adresat Agenției Proprietății Publice și Comisiei de monitorizare a concesiunii 3 scrisori / notificări cu nr.*****, nr.***** și nr.***** prin care a solicitat și motivat necesitatea pregătirii unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, preconizată pentru anii 2021-2040, aprobarea acestuia, modernizarea și reconstrucția ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău (f.d.13-20, 21, 22-25, vol. I).

Prin scrisoarea nr. ***** din 30 septembrie 2021 SRL „Avia Invest” a propus spre coordonare caietul de sarcini pentru elaborarea Master Planului.

Conform răspunsului nr.*****din 27.04.2021, la demersul SRL „Avia Invest”, Autoritatea Aeronautică Civilă a indicat că, există temei rezonabil de a se abține de la inițierea prognozelor de lungă durată, limitându-se la planuri pe termen mediu de până la 5 ani, cu posibilitatea reexaminării periodică a acestora la necesitate, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.653/2018. Prin urmare, este oportun revenirea la elaborarea prognozelor pe termen lung doar după atestarea unii dinamici stabile, constante (posibil după finalizarea pandemiei și ridicarea tuturor restricțiilor existente) și revenirea la un trafic anual până la an.2020.

Autoritatea publică a indicat că, inițierea unui noi Master plan în condițiile perspectivei incerte a dezvoltării transporturilor aeriene din cauza pandemiei, nu

este oportună la această etapă, dar poate fi necesară în perioada post COVID (f.d.26-27, vol. I).

A se reține și faptul că, prin răspunsul Agenției Proprietății Publice nr.***** din 09 noiembrie 2021, s-a indicat că, poziția SRL „Avia Invest" este expusă succint, într-un format superficial, nu are careva factologie probatorie, este bazată pe presupuneri declarative, lipsite de calcule concrete elaborate de experți independenți ori auditori externi care ar genera o încheiere argumentată a necesității modificării Master Planului de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău (f.d.28, vol. I).

Manifestând dezacordul cu răspunsul autorității publice reclamantul SC „Avia-Invest" SRL a depus cerere prealabilă, solicitând anularea răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021; convocarea în cel mai apropiat timp și convenabil reciproc și, în orice caz, în termen de 15 (cincisprezece) zile de la recepționarea cererii, a unei ședințe comune (cu asigurarea participării Concedentului și Concesionarului) de soluționare pe cale amiabilă a litigiului legat de pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung), aprobarea acestuia, modernizarea și reconstrucția ulterioară a Aeroportului Internațional Chișinău (f.d. 29-32, vol. I).

Reclamantul a indicat faptul că, în raport cu prima solicitare din cererea prealabilă - anularea răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021, SC „Avia-Invest" SRL nici până la data depunerii acțiunii în instanță, nu a primit decizia adoptată în procedura prealabilă, iar cu privire la cea de-a doua solicitare formulată în cererea prealabilă, ședința preconizată a avut loc, însă în opinia reclamantului, această invitație a fost una formală, deoarece propriu-zis ședința nu a fost una lucrativă.

Astfel, reclamantul a depus prezenta acțiune în instanța de judecată, solicitând anularea răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** datat cu 09 noiembrie 2021; precum și obligarea Agenţiei Proprietăţii Publice de a emite un act administrativ individual favorabil cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internaţional Chişinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, modernizare şi reconstrucţie ulterioară a Aeroportului Internaţional Chişinău, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung) şi aprobarea acestuia.

Potrivit art. 189, alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Conform art. 206 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Tot aici, instanța de judecată reține că, la examinarea cererii în anulare, legalitatea unui act administrativ urmează a fi examinată prin prisma triplului test al legalității, care verifică dacă actul contestat a fost emis cu respectarea competenței, a procedurii prevăzute de lege și dacă este legal în fond.

Potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Iar, în conformitate cu prevederile art. 93 alin.(1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Conform pct. 2 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 133 din 27.02.2019 cu privire la organizarea şi funcţionarea Autorităţii Aeronautice Civile, Autoritatea Aeronautică Civilă (în continuare – Autoritate) este o autoritate administrativă de certificare, supraveghere și control în domeniul aviației civile, care are statut de persoană juridică de drept public cu formă de organizare juridică de agenție, finanțată de la bugetul de stat, cu sediul în municipiul Chișinău, și este subordonată Ministerului Economiei și Infrastructurii.

Potrivit pct. 7 al Regulamentului cu privire la organizarea şi funcționarea Autorității Aeronautice Civile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 133 din 27.02.2019 cu privire la organizarea şi funcţionarea Autorităţii Aeronautice Civile, misiunea Autorității constă în implementarea politicilor în domeniul aviației civile și supravegherea respectării de către persoanele fizice și juridice a legislației în acest domeniu pentru asigurarea siguranței zborurilor, securității aeronautice, protecției consumatorului.

În corespundere cu pct. 9 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 133 din 27.02.2019, în scopul realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții de bază: 1) realizarea politicii de stat în domeniul aviației civile; 2) asigurarea executării obligațiilor și realizării drepturilor Republicii Moldova care rezultă din prevederile tratatelor internaționale în domeniu și urmărirea executării acestora, în special a cerințelor, a standardelor și a recomandărilor Organizației Aviației Civile Internaționale; 3) asigurarea aplicării cadrului normativ prin activitatea de certificare, supraveghere continuă și control în domeniu.

Prevederile pct. 6 din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Proprietăţii Publice, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului nr. 902 din 6 noiembrie 2017, Agenţia are misiunea de a asigura realizarea politicii statului în domeniul administrării şi deetatizării proprietăţii publice, prin consolidarea,

protecția și valorificarea proprietății publice, inclusiv exercitînd, în numele Guvernului, funcţiile de fondator al întreprinderilor de stat şi de deţinător de acţiuni (părţi sociale) în societăţile comerciale cu cota statului în capital social, în modul stabilit şi în limitele competenţelor atribuite de cadrul normativ.

În acord cu pct. 7 din Regulamentul menționat supra, Agenția realizează funcțiile stabilite de prezentul Regulament în următoarele domenii: 1) administrarea terenurilor şi bunurilor proprietate publică a statului; 2) delimitarea, consolidarea şi evidența proprietății publice; 3) monitorizarea eficienței şi a modului de utilizare a proprietății publice; 4) realizarea parteneriatelor public-private și a concesiunilor; 5) administrarea corporativă a întreprinderilor de stat şi a societăților comerciale cu capital public; 6) deetatizarea bunurilor proprietate publică a statului şi monitorizarea postprivatizare; 7) asigurarea drepturilor şi intereselor patrimoniale ale statului.

Pct. 8 din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Proprietăţii Publice, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului nr. 902 din 6 noiembrie 2017, statuează că, Agenția acordă asistență metodologică autorităților publice și agenților economici în problemele ce vizează administrarea și deetatizarea proprietății publice, precum și informează Guvernul și societatea civilă despre activitatea sa.

Instanța reține că, la 30 august 2013, între Agenția Proprietății Publice, în calitate de concedent și S.R.L. „Avia Invest”, în calitate de concesionar, a fost încheiat contractul nr. 4/03 de concesiune a activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestuia.

Astfel, la data adresării reclamantului cu cererile respective către autoritatea publică (anul 2021), *de jure*, Aeroportul Internațional Chișinău era încă în gestiunea reclamantului S.R.L. „Avia Invest”.

Conform normelor Regulamentului cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Proprietăţii Publice, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului nr. 902 din 6 noiembrie 2017, acestea reprezintă o expresie a atribuțiilor exclusive pe care le are Agenţia Proprietăţii Publice în ce privește realizarea parteneriatelor public-private și a concesiunilor.

În corespundere cu pct. 9 subpct. 4) din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Proprietăţii Publice, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului nr. 902 din 6 noiembrie 2017, în conformitate cu domeniile de activitate stabilite la pct. 7 din prezentul Regulament, Agenția realizează următoarele funcții: 4) realizarea parteneriatelor public-private și a concesiunilor:

a) exercitarea funcțiilor stabilite în art.14 din Legea nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat și în art. 5 alin. (3) din Legea nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări şi concesiunile de servicii;

b) coordonarea inițierii parteneriatelor publice-private/concesiunilor la nivel național, generalizarea propunerilor de parteneriat public-privat/concesiuni înaintate de autoritățile publice centrale, inclusiv a celor de interes național, și înaintarea acestora Guvernului spre aprobare;

c) asistarea partenerului public/autorității contractante în identificarea obiectivelor proiectelor de parteneriat public-privat/concesiune de interes național, activelor aferente implementării parteneriatelor/concesiunilor, elaborarea cerințelor generale privind selectarea partenerului privat/concesionarilor, precum şi a condițiilor parteneriatului public-privat/concesiunii propuse de către autoritățile administrației publice centrale, în baza studiilor de fezabilitate, prezentarea acestora Guvernului spre aprobare;

d) avizarea studiilor de fezabilitate pentru parteneriatele public-private/concesiuni și participarea în componența comisiilor de selectare a partenerilor privați/concesionarilor în cadrul proiectelor inițiate de autoritățile publice centrale și locale;

e) monitorizarea şi evaluarea realizării parteneriatelor public-private, inclusiv prin participarea în activitatea comisiilor de monitorizare a contractelor de parteneriat public-privat/concesiuni semnate de autoritățile publice centrale și locale;

f) publicarea comunicatelor informative și a rezultatelor procedurilor de selectare a partenerilor privați/concesionarilor pe pagina oficială a Agenției;

g) ținerea evidenței contractelor de parteneriat public-private/concesiuni;

h) identificarea potențialelor parteneriate public-private/concesiuni în baza informațiilor transmise de persoanele juridice de drept public și drept privat, facilitarea contactelor între aceștia;

i) colaborarea şi acordarea asistenței autorităților administrației publice locale în vederea implementării parteneriatelor public-private/concesiunilor;

j) asigurarea organizării ședințelor Consiliului Național pentru Parteneriatul Public-Privat şi exercitarea activităților de secretariat.

După cum cert rezultă din actele cauzei, autoritatea publică a dat un răspuns la cerințele înaintate de reclamantul S.R.L. „Avia Invest”, inclusiv a avut loc ședința comună, solicitată de reclamant având ca obiect de discuție solicitarea reclamantului de pregătire a unui Master plan de dezvoltare a Aeroportului Internațional Chișinău.

Instanța notează că, reclamantul S.R.L. „Avia Invest” nu poate pretinde ca autoritatea publică să dea un răspuns în formula și potrivit dorinței reclamantului, precum și nici nu poate solicita autorității publice desfășurarea unei ședințe anume în formatul dorit de reclamant, cu finalitatea dorită de acesta.

La caz, instanța de judecată, analizând acțiunile autorității publice, nu a stabilit încălcarea de către autoritatea publică pârâtă a unor norme de drept, precum

și reclamantul nu a indicat atât în acțiunea depusă, cât și în cadrul ședințelor de judecată, ce norme de drept ar fi fost încălcate de către autoritatea publică la examinarea cererii depuse de reclamant.

Drept urmare, se constată că autoritatea publică, Agenția Proprietății Publice, la emiterea răspunsului, a acționat în limitele competențelor legale, potrivit atribuțiilor acordate și scopului prevăzut de lege.

Respectiv, motive de nulitate a răspunsului Agenției Proprietății Publice nr.***** din 09 noiembrie 2021, instanța nu găsește, motiv pentru care cerința reclamantului urmează a fi respinsă.

În partea ce ține de cerința reclamantului privind obligarea Agenţiei Proprietăţii Publice de a emite un act administrativ individual favorabil cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internaţional Chişinău pentru o nouă etapă de dezvoltare, modernizare şi reconstrucţie ulterioară a Aeroportului Internaţional Chişinău, cu stabilirea de comun acord a perioadei (pe termen scurt sau pe termen lung) şi aprobarea acestuia, instanța conchide cu privire la netemeinicia acesteia, or, în acest sens a avut loc o ședință de lucru, care nu s-a soldat cu aprobarea unei decizii conform solicitării reclamantului, iar instanța nu se poate substitui voinței autorității publice în acest sens.

Urmare a celor expuse, în cerința reclamantului de obligare a Agenţiei Proprietăţii Publice de a emite un act administrativ individual favorabil cu privire la pregătirea unui Master Plan de Dezvoltare a Aeroportului Internaţional Chişinău, urmează a se refuza.

A se menționa că, în sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

În conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

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

să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În lumina celor menționate, instanța conchide asupra netemeiniciei pretențiilor titularului acțiunii şi argumentelor invocate în acest sens care condiționează respingerea acțiunii ca neîntemeiată, cu menținerea actului administrativ contestat, or, alegațiile invocate de către reclamant în acțiunea depusă nu și-au găsit confirmare în cadrul ședințelor de judecată.

Or, de către autoritatea pârâtă a fost respectată procedura de adoptare a răspunsului contestat, fiind emis în conformitate cu competențele și normele materiale, în conformitate cu legislația în vigoare.

Subsecvent se reține că, la emiterea răspunsului din 09 noiembrie 2021, Agenţia Proprietăţii Publice, a respectat dreptul discreționar, principiul proporționalității și procedurile legale de emitere a actului, actul administrativ fiind astfel unul legal.

La caz instanța consideră relevante prevederile art.29 alin.(1) - (2) din Codul administrativ, conform cărora, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

În contextul celor relatate, instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Cu aplicabilitate la situația dedusă judecății, instanța de judecată reține că, nici unul din temeiurile invocate de reclamant întru anularea actului administrativ individual defavorabil, nu atinge nivelul minim pentru a putea fi reținut ca temei de anulabilitate sau de nulitate a actelor administrative individuale defavorabile, or, actul contestat a fost emis conform legii, cu respectarea procedurii stabilite și de către organul competent.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

Din considerentele menționate, instanța ajunge la concluzia privind respingerea cererii de chemare în judecată depusă de SC „Avia Invest" SRL împotriva Agenției Proprietății Publice cu participarea terților Comisia de Monitorizare a Concesiunii, Autoritatea Aeronautică Civilă privind anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ, ca neîntemeiată.

În conformitate cu art. 224 alin. 1) lit. f) Cod administrativ, instanța de judecată,

hotărăște:

Cererea de chemare în judecată depusă de SC „Avia Invest" SRL împotriva Agenției Proprietății Publice cu participarea terților Comisia de Monitorizare a Concesiunii, Autoritatea Aeronautică Civilă privind anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ, se respinge, ca neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 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. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței,
Judecător Guzun Corneliu

Copia corespunde originalului