Dosarul nr. 3-468/2023, 2-23028520-12-3-23022023

HOTĂRÂRE
în numele legii

19 martie 2025 municipiul Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componență:

președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon

grefierul Alina Roman

cu participarea:

reprezentnanților reclamantei, Stanislav Moraru și avocata Tatiana Corceaghin

reprezentantei pârâtului, Cristina Lungu

examinând în ședință de judecată publică cauza în procedura contenciosului administrativ la acțiunea depusă de S.C. „DFM" S.R.L. împotriva Serviciului Vamal privind anularea actelor administrative și obligarea la emiterea actului administrativ,

c o n s t a t ă

La data de 23 februarie 2023 S.C. „DFM" S.R.L. a depus acțiunea în procedura contenciosului administrativ împotriva Serviciului Vamal privind anularea actelor administrative și obligarea la emiterea actului administrativ.

În motivarea acțiunii indică că la data de 16 decembrie 2022 a depus declarația vamală *****prin care a solicitat plasarea mărfurilor cu destinația vamală duty-free în baza certificatului constatator cu numărul de înregistrare *****/2022 din 03 noiembrie 2022, care în conformitate cu art. 23 alin. (2) Legea 161/2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător, stabilește clar că certificatul constatator înlocuiește actul permisiv, iar în conformitate cu art. 6^2 alin. (5) Legea 160/2011 orivind reglementarea prin autorizație a activității de întrernzător, autoritățile administrației publice și instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control, instanțele de judecată sunt obligate să accepte cerificatul constatator în calitate de act permisiv dacă acesta este completat și expediat în modul prevăzut.

La data de 19 decembrie 2022 inspectorul postului vamal Aeroport a îndeplinit un act de inspecție la declarația vamală menționată prin care a indicat că: 1) a adăuga în borderou Aviz postal de recepționare de către IGP al MAI din 18 decembrie 2022 prezentat suplimentar de DFM; 2) a adăuga în borderou Decizia de refuz din 17 noiembrie 2022, eliberată de către ASP, cu nr. de intrare BV Centru 25448 din 16 decembrie 2022; 3) conform Deciziei de refuz, se solicit Licența cu privire la activitatea magazinelor Duty-Free.

La data de 21 decembrie 2022, acelaşi inspector vamal a suplimentat actul de inspecţie, prin care a invocat art. 137^1 alin. (2) şi art. 199 alin. (1) Cod vamal, menţionând că DFM nu a prezentat blancul DVD cu modificările solicitate, iar în acest context s-a primit un refuz în validarea DV, obligând-o astfel să depună o altă declaraţie vamală.

La data de 23 decembrie 2022 S.C. „DFM" S.R.L. a depus o cerere prealabilă către Serviciul Vamal cu nr. 246, prin care a contestat actul administrativ individual emis de Biroul Vamal Centru, referitor la declaraţia vamală nr. *****din 16 decembrie 2022. S-a solicitat anularea acestui act, cu obligarea Biroului Vamal Centru să accepte declaraţia vamală nr. *****din 16 decembrie 2022, depusă pentru destinaţia vamală magazin duty-free de la Aeroportul Internaţional Chişinău, în conformitate cu licenţa pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroporturi şi la bordul aeronavelor, confirmată prin certificatul constatator cu nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022.

La data de 24 ianuarie 2023, S.C. „DFM" S.R.L. a primit răspuns de la Serviciul Vamal, prin intermediul poştei electronice, cu nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023 (copia certificată se anexează, vezi paginile 13-14 din Anexă), prin care cererea prealabilă a fost respinsă ca nefondată, fiind considerată legală şi întemeiată acţiunea Biroului Vamal Centru.

În primul rând, atrage atenţia că cererea prealabilă a fost soluţionată cu depăşirea termenului legal stabilit de art. 167 alin. (3) Cod administrativ.

În al doilea rând, subliniază că motivul principal pentru refuzul Serviciului Vamal şi al Biroului Vamal Centru a fost neacceptarea Certificatului Constatator nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022 ca licenţă pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroporturi şi la bordul aeronavelor.

Nu este de acord cu cele invocate de către organul vamal, întrucât, conform prevederilor art. 6 alin. (2) al Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, actul permisiv se eliberează în termen de 10 zile lucrătoare, dacă legea respectivă nu prevede un alt termen, începând cu ziua emiterii certificatului constatator. În cazul în care actul legislativ nu prevede alt termen, la expirarea termenului de 10 zile se consideră că există acceptare tacită, dacă autoritatea emitentă nu a răspuns în termen.

Potrivit art. 6 alin. (15) din aceeaşi Lege, certificatul constatator reprezintă documentul oficial care probează locul şi momentul solicitării unui act permisiv,

precum şi data de la care încep să curgă termenele aferente procedurii de emitere a acestuia. De asemenea, conform art. 385 alin. (2) Cod civil al Republicii Moldova, dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

În baza celor menţionate, cererea S.C. „DFM" S.R.L. a fost depusă la data de 03 noiembrie 2022, iar termenul de 10 zile a expirat la 16 noiembrie 2022, în timp ce Decizia de refuz a ASP a fost emisă la 17 noiembrie 2022, la o zi după expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea acesteia.

De asemenea, art. 23 alin. (5) al Legii nr. 161/2011 privind implementarea ghişeului unic prevede că data şi ora la care se eliberează certificatul constatator reprezintă momentul în care încep să curgă termenele stabilite de art. 11 al Legii nr. 235-XVI din 20 iulie 2006.

În cazul în care ASP nu a emis licenţa în termenul legal de 10 zile lucrătoare, începând cu 17 noiembrie 2022 se aplică procedura de aprobare tacită, conform art. 6 alin. (2) şi art. 62 Legea nr. 160/2011.

Atrage atenţia instanţei asupra faptului că decizia de refuz a ASP a fost emisă la 17 noiembrie 2022, fiind recepţionată de către S.C. „DFM" S.R.L. prin intermediul Profilului personal pe platforma Ghişeului unic, cu încălcarea termenului legal.

În data de 18 noiembrie 2022, conform Ordinului de plată nr. *****, S.C. „DFM" S.R.L. a achitat taxa pentru eliberarea licenţei, iar prin demersul nr. 219 din aceeaşi zi a informat 1GP despre survenirea circumstanţelor aprobării tacite şi a solicitat demararea procedurii stabilite de art. 62 alin. (4) Legea nr. 160/2011.

La 21 noiembrie 2022 a primit confirmarea recepţionării certificatului constatator de către Inspectoratul General al Poliţiei, ceea ce, în conformitate cu art. 62 alin. (3) Legea nr. 160/2011, reprezintă data de la care S.C. „DFM" S.R.L. poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat licenţa.

Reiterează că cererea depusă pe 03 noiembrie 2022 a vizat obţinerea licenţei pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroporturi şi la bordul aeronavelor, conform pct. 9 din compartimentul I al Anexei nr. 1 al Legii nr. 160/2011, iar această licenţă are valabilitate de 5 ani, conform art. 129 al aceleaşi legi. De asemenea, conform alin. (8) al art. 126 Legea nr. 160/2011, certificatul constatator, odată ce procedurile legale sunt respectate, capătă statutul de licenţă.

Invocă, de asemenea, faptul că Legea nr. 160/2011 şi Legea nr. 161/2011 transpun în legislaţia naţională reglementările europene, în special Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European, care stipulează proceduri clare privind termenul de soluţionare a cererilor de autorizare, inclusiv principiul aprobării tacite. Astfel, legea europeană, la art. 13, alin. (4), prevede că în lipsa unui răspuns în termenul stabilit, autorizaţia se consideră acordată. Acest principiu este aplicabil şi în speță, iar comportamentul autorităţilor publice de a nu respecta aceste norme constituie o încălcare a drepturilor fundamentale ale S.C. „DFM" S.R.L.

În concluzie, indică că prin refuzul de a accepta certificatul constatator emis de ASP în termenul prevăzut de lege, autorităţile i-au încălcat dreptul de a desfăşura activitatea pentru care a solicitat licenţa, ceea ce reprezintă o ingerinţă gravă în dreptul de proprietate al companiei S.C. „DFM” S.R.L., protejat de Constituţia Republicii Moldova, în conformitate cu art. 46.

Cere reclamanta S.C. „DFM” S.R.L. anularea integrală a actului de inspecţie din 19 decembrie 2022 emis în privinţa declaraţiei vamale nr. *****depuse la data de 16 decembrie 2022, precum şi a deciziei adoptată în procedura prealabilă nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023, ca fiind neîntemeiate şi ilegale; obligarea Biroului Vamal Centru de a emite un act administrativ individual favorabil de acceptare şi validare a declaraţiei vamale nr. *****din 16 decembrie 2022 în destinaţia vamală duty-free la aeroportul internaţional Chişinău de către S.C. „DFM” S.R.L., în temeiul certificatului constatator cu nr. de înregistrare *****/2022 din din 03 noiembrie 2022 în calitate de act permisiv, ce înlocuieşte licenţa pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport, la bordul aeronavelor.

Serviciul Vamal a depus referință la acțiune în care indică că analizând cererea de chemare în instanţă depusă de S.C. „DFM” S.R.L., consideră că aceasta trebuie declarată inadmisibilă, pe baza următoarelor argumente de fapt şi de drept.

În cererea sa de chemare în judecată, reclamanta solicită anularea integrală a actului de inspecţie din 19 decembrie 2022, emis în privinţa declaraţiei vamale (DV) nr. *****depuse de S.C. „DFM” S.R.L. la data de 16 decembrie 2022, anularea deciziei adoptate în cadrul procedurii prealabile – răspunsul Serviciului Vamal nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023, precum şi obligarea Biroului Vamal Centru să emită un act administrativ favorabil de acceptare şi validare a declaraţiei vamale nr. *****din 16 decembrie 2022 în destinaţia vamală duty-free la aeroportul internaţional Chişinău, pe baza certificatului constatator nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022, în calitate de act permisiv, care înlocuieşte licenţa pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport şi la bordul aeronavelor.

Art. 207 alin. (1) Cod administrativ prevede că instanţa verifică din oficiu dacă sunt îndeplinite condiţiile de admisibilitate ale unei acţiuni în contencios administrativ. Dacă acţiunea este inadmisibilă, instanţa o declară ca atare printr-o încheiere judecătorească, care este susceptibilă de recurs.

În vederea unei examinări corecte a admisibilităţii acţiunii promovate de reclamantul S.C. „DFM” S.R.L., menţionează că, deşi în aparență persoana juridică reclamantă a respectat termenul legal şi a epuizat mecanismul prejudiciar de soluţionare a litigiului, aduce la cunoştinţa instanţei faptul că, anterior, aceleaşi cerinţe au fost invocate de reclamant printr-o acţiune în contencios administrativ similară, aflată pe rolul aceleaşi instanţe.

Astfel, la data de 23 februarie 2023, S.C. „DFM” S.R.L. a depus o acţiune în ordinea contenciosului administrativ la Judecătoria Chişinău (sediul Râşcani), înregistrată sub nr. electronic 2-23028191-12-3-23022023-1, cu referinţa nr. 3-

464/2023, repartizată pentru examinare la judecătorul Grigorii Cazacu. Această acţiune este în continuare pendinte, şedinţa de judecată fiind stabilită pentru 22 iunie 2023, ora 11:30. Prin urmare, consideră că situaţia se încadrează sub incidenţa art. 207 alin. (2) lit. c) Cod administrativ, care prevede că acţiunea în contencios administrativ este inadmisibilă atunci când se examinează o acţiune între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi aceleaşi temeiuri de drept.

Subsecvent, fără a limita dreptul reclamantului la accesul la justiţie, consideră că acţiunea înaintată de S.C. „DFM" S.R.L. împotriva Serviciului Vamal ar trebui să fie declarată inadmisibilă, pentru a evita riscul pronunţării unor hotărâri contradictorii în cadrul a două proceduri judiciare separate.

În continuare, dacă acţiunea reclamantului va fi considerată admisibilă, comunicăm următoarele:

La data de 16 decembrie 2022, S.C. „DFM" S.R.L. a depus declaraţia vamală nr. *****, care a fost selectată pe culoarul verde de control vamal, dar ulterior a fost redirecţionată pe culoarul galben pentru control documentar, întrucât s-a solicitat regimul IM 9, fără prezentarea actului permisiv.

La declaraţia vamală au fost ataşate următoarele documente: contractul de vânzare-cumpărare din 04 noiembrie 2022, *****, factura *****din 30 noiembrie 2022, poliţa de asigurare *****din 07 decembrie 2022, factura pentru transportul mărfii *****din 06 decembrie 2022, autorizaţia de depozit vamal *****din 17 noiembrie 2022, declaraţia vamală precedentă din 14 decembrie 2022, certificatul constatator nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022, declaraţia pe propria răspundere adresată IGP al MAI din 18 noiembrie 2022 şi cererea nr. 224 din 24 noiembrie 2022 către Serviciul Vamal.

La data de 19 decembrie 2022, în cadrul actului de inspecţie, la declaraţia vamală nr. *****a fost anexată decizia de refuz a Agenţiei Servicii Publice referitoare la cererea S.C. „DFM" S.R.L. privind eliberarea licenţei pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport şi la bordul aeronavelor, cu numărul de înregistrare 25448 din 16 decembrie 2022.

Regimul vamal solicitat iniţial de declarantul S.C. „DFM" S.R.L. – 9671, conform Anexei nr. II la Normele tehnice privind imprimarea, utilizarea şi completarea declaraţiei vamale, prevede plasarea mărfurilor în destinaţia vamală „magazin duty-free", regim care presupune ca mărfurile să fie plasate în regim vamal de „antrepozit vamal". Conform art. 356 lit. a) din Regulamentul de aplicare a destinaţiilor vamale, magazinele duty-free trebuie să fie licenţiate de Agenţia Servicii Publice şi amplasate în locaţii internaţionale precum aeroporturi, porturi, aeronave sau nave, în conformitate cu Codul vamal.

În actul de inspecţie din 19 decembrie 2022, autoritatea vamală a solicitat prezentarea actului permisiv pentru activitatea magazinelor duty-free. Mai exact, s-a cerut licenţa pentru magazinele duty-free AMMI 001464 din 22 decembrie 2017, care avea termenul de valabilitate 22 decembrie 2017-22 decembrie 2022.

În termenul legal stabilit, declarantul nu a prezentat actul permisiv solicitat. Astfel, la data de 22 decembrie 2022, brokerul vamal în numele declarantului a depus o cerere pentru anularea declaraţiei vamale *****din 16 decembrie 2022 şi a prezentat declaraţia vamală modificată *****din 22 decembrie 2022, solicitând plasarea mărfurilor sub regimul vamal 4071, care presupune importul definitiv al mărfurilor străine. Potrivit art. 31 alin. (1) Cod vamal, importul este regimul vamal în care mărfurile primesc statutul de „mărfuri în liberă circulaţie" după plata drepturilor de import.

Această schimbare de regim vamal este în contradicţie cu cerinţele reclamantului din acţiunea în speță, având în vedere că în momentul prelucrării declaraţiei vamale, S.C. „DFM" S.R.L., prin specialistul său, nu a formulat obiecţii, ci a solicitat modificarea regimului vamal.

În concluzie, consideră că actul de inspecţie, precum şi procesul de prelucrare a declaraţiei vamale trebuie analizate în contextul reglementărilor legale, fără a face loc unor interpretări contradictorii ale procedurii vamale.

Prin Legea nr. 302 din 03 noiembrie 2022, publicată la data de 11 noiembrie 2022 în Monitorul Oficial nr. 349-361, art. 669, Codul vamal al Republicii Moldova nr. 149/2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediţie specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 1:
- la punctul 22), textul „magazinelor duty-free" se exclude;
- la punctul 32), textul „într-un magazin duty-free" se exclude.

2. Secţiunea a 14-a (care reglementa destinaţia vamală „Magazinul duty-free") se abrogă.

Prin aceeaşi Lege, a fost exclus din Nomenclatorul actelor permisive eliberate de autorităţile competente pentru practicarea activităţii de întreprinzător genul de activitate „magazine duty-free".

Declaraţia vamală nr. *****, prin care S.C. „DFM" S.R.L. a solicitat plasarea unui lot de mărfuri sub destinaţia vamală „magazin duty-free", a fost depusă la organul vamal la data de 16 decembrie 2022, adică după ce această destinaţie vamală fusese abrogată.

Potrivit Ordinului nr. 480-0 din 18 decembrie 2006 privind aprobarea Metodologiei de prelucrare a declaraţiei vamale în detaliu, pct. 1) lit. v), actul de inspecţie reprezintă documentul electronic ASYCUDA World întocmit pe parcursul fiecărei etape a procedurii informatice de declarare a mărfurilor, în baza constatărilor referitoare la completarea declaraţiei vamale cu date eronate sau nereale, ori la lipsa unor acte privind încadrarea tarifară, valoarea în vamă, felul, cantitatea sau originea mărfurilor, cuantumul obligaţiei ori modul de aplicare a facilităţilor vamale. Acesta cuprinde: denumirea biroului vamal, numărul şi data înregistrării, regimul vamal, numărul fiecărui articol declarat, rezultatele examinării, măsurile aplicate, sancţiunile dispuse, precum şi informaţii suplimentare privind documentele întocmite în cadrul

controlului. Semnarea documentului de către utilizatorul sistemului informatic are semnificaţia luării la cunoştinţă şi acceptării rezultatelor controlului. În procesul de control ulterior, prin reverificarea declaraţiilor vamale validate pe culoarul albastru, actul de inspecţie se întocmeşte sau se actualizează.

Conform pct. 18 din acelaşi Ordin, colaboratorul vamal de la punctul de recepţie-selecţie efectuează succesiv următoarele activităţi:

a) verifică dacă declaraţia vamală este înregistrată pe server, utilizând modulul informatic;

b) compară datele dintre declaraţia depusă electronic şi cea în format scris;

c) verifică dacă documentele anexate la declaraţia vamală sunt înregistrate în sistemul informatic astfel încât să poată fi identificate prin cod, număr şi dată;

d) verifică dacă documentele necesare regimului solicitat, menţionate în borderoul anexat, sunt prezentate împreună cu declaraţia.

Aplicarea criteriilor de selectivitate generate de comanda de validare conduce la una din următoarele situaţii:

- obţinerea numărului şi datei de validare, precum şi a borderoului de plată, în cazul culoarului verde sau albastru;
- obţinerea mesajului „Prezentare documente în vamă”, în cazul culoarului galben;
- obţinerea mesajului „Control fizic”, în cazul culoarului roşu.

Dacă declaraţia vamală nu respectă condiţiile menţionate, colaboratorul vamal:

- completează formularul electronic „Act de Inspecţie” utilizând opţiunea „Conform = nu”;
- tipăreşte actul în două exemplare, ambele semnate de inspector şi utilizatorul sistemului;
- rectifică declaraţia pe baza constatărilor şi o remite declarantului pentru retipărire ori, după caz, invalidează electronic declaraţia utilizând opţiunea „Anulare”, pentru a fi refăcută ulterior;
- returnează declaraţia vamală, urmând ca aceasta să fie redepusă atunci când toate documentele necesare sunt disponibile.

Având în vedere că declarantul a solicitat plasarea mărfurilor sub destinaţia vamală „Duty-free” (abrogată la acea dată), inspectorul vamal a constatat lipsa licenţei valabile pentru practicarea activităţii de „magazin duty-free”. În consecinţă, a întocmit actul de inspecţie, consemnând lipsa actului permisiv. Mai mult, notează că la data de 16 decembrie 2022, prin înregistrarea nr. 25448 în cancelaria Biroului vamal Centru, a fost recepţionată decizia de refuz emisă de IP „Agenţia Servicii Publice” către S.C. „DFM” S.R.L., prin care a fost respinsă eliberarea licenţei solicitate în baza cererilor nr. *****/2022 şi nr. *****din 03 noiembrie 2022.

În aceste condiţii, este vădit caracterul nefondat al alegaţiilor reclamantei potrivit cărora licenţa pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport sau la bordul

aeronavelor s-ar confirma prin certificatul constatator nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022, dobândit prin procedura acceptării tacite.

Decizia de refuz din 17 noiembrie 2022, emisă de IP „ASP” în baza aceloraşi cereri, infirmă interpretările reclamantului. Afirmaţia acestuia conform căreia „actele emise de ASP în afara termenului legal de soluţionare a cererilor de eliberare a actelor permisive sau constatările acesteia privind procedura aprobării tacite” ar fi nule, este lipsită de relevanţă, atât timp cât decizia de refuz din 17 noiembrie 2022 nu a fost anulată. Dacă reclamantul avea obiecţii faţă de aceasta, putea utiliza calea de atac prevăzută în decizie („Prezenta decizie poate fi contestată cu cerere prealabilă la Agenţia Servicii Publice (...), în termen de 30 de zile de la comunicare”).

De asemenea, menţiunile reclamantului referitoare la termenul de examinare a cererii de către IP „ASP” şi la regulile de calcul al acestuia nu sunt opozabile Serviciului Vamal.

Totodată, potrivit pct. 8 lit. a) din Normele tehnice privind imprimarea, utilizarea şi completarea declaraţiei vamale în detaliu (Anexa nr. 1 la Ordinul Serviciului Vamal nr. 346-0 din 24 decembrie 2009), declaraţia vamală în detaliu reprezintă un act unilateral prin care o persoană îşi manifestă voinţa, în condiţiile prevăzute de legislaţia vamală, de a plasa mărfurile într-o procedură vamală.

În aceeaşi manieră juridică, Regulamentul de aplicare a destinaţiilor vamale prevăzute de Codul vamal al Republicii Moldova, aprobat prin HG nr. 1140 din 02 noiembrie 2005, prevede la pct. 27 că declaraţia vamală în detaliu, semnată de declarant sau de reprezentantul acestuia care a întocmit declaraţia respectivă, are valoarea unei declaraţii pe răspundere personală în ceea ce priveşte:

a) exactitatea datelor înscrise în declaraţia vamală;
b) autenticitatea documentelor anexate la declaraţia vamală;
c) plasarea mărfurilor sub destinaţia vamală solicitată.

Pct. 29[1] din acelaşi Regulament stipulează că declaraţia vamală se depune la organele vamale fiind însoţită de acte care confirmă datele înscrise în declaraţie, dar minimum de următoarele acte obligatorii:

a) factura;
b) documentele de transport;
c) actele permisive necesare pentru acordarea liberului de vamă.

Potrivit pct. 356 lit. g) din Regulament, licenţa reprezintă un document eliberat de Agenţia Servicii Publice, în conformitate cu prevederile Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător şi ale Codului vamal, prin care se conferă dreptul de înfiinţare a unui magazin, bar, restaurant duty-free sau duty-free pentru deservirea corpului diplomatic, de vânzare a unor mărfuri în regim duty-free la bordul aeronavelor şi navelor care efectuează curse în trafic extern de pasageri şi de distribuire gratuită a unor mărfuri pasagerilor şi membrilor echipajelor acestor aeronave şi nave.

Pct. 360 alin. (1) prevede că Agenţia Servicii Publice, cu avizul Serviciului Vamal, eliberează licenţa persoanelor juridice pentru deschiderea magazinelor duty-free, comercializarea mărfurilor în regim duty-free, cu indicarea numărului magazinelor duty-free, precum şi a locurilor de amplasare a acestora în punctele de control pentru trecerea frontierei de stat, în corespundere cu prevederile Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător şi ale Codului vamal.

Autoritatea împuternicită cu atribuţii de eliberare, reperfectare, suspendare, reînnoire şi retragere a licenţelor magazinelor, barurilor şi restaurantelor duty-free şi a magazinelor duty-free pentru deservirea corpului diplomatic este IP „Agenţia Servicii Publice”.

Prin urmare, un act permisiv valabil, emis de autoritatea competentă pentru plasarea mărfurilor sub destinaţia vamală solicitată, nu a fost prezentat de către declarantul vamal S.C. „DFM” S.R.L. organului vamal, motiv pentru care constatările expuse în actul de inspecţie aferent DV nr. *****sunt temeinice, conforme cu starea de drept şi de fapt, astfel încât pretexte pentru anularea acestuia nu se identifică în speţă.

Suplimentar, art. 141 alin. (1) şi (2) Cod administrativ instituie, că (1) un act administrativ individual este nul dacă conţine un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanţelor luate în considerare.

(2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvârşirea unei fapte ilegale, care constituie contravenţie sau infracţiune; b) dacă, din motive reale, nimeni nu-l poate executa; c) dacă contravine bunelor moravuri; d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedura administrativă conform art. 49 alin. (1); e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; f) în alte cazuri prevăzute de lege.

În aprecierea autorităţii vamale, circumstanţele faptice ale cauzei exclud oricare dintre temeiurile menţionate. În consecinţă, argumentele reclamantei privind declararea nulităţii actului administrativ contestat de S.C. „DFM” S.R.L. sunt contradictorii şi pasibile de a fi respinse ca nefondate.

Referitor la criticile reclamantei privind răspunsul Serviciului Vamal nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023, menţionează, suplimentar circumstanţelor prezentate, că la data de 21 decembrie 2022, Serviciul Vamal a recepţionat scrisoarea Agenţiei Servicii Publice nr. 01/9462 din 20 decembrie 2022, prin care s-a confirmat că certificatul constatator nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022 nu poate fi acceptat ca act permisiv eliberat prin procedura de acceptare tacită, întrucât nu sunt întrunite condiţiile legale pentru a fi considerată aprobare tacită.

Prin urmare, răspunsul Serviciului Vamal nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023, emis pe marginea cererii prealabile înaintate de S.C. „DFM” S.R.L., este temeinic, în concordanţă cu caracterul legal al actului de inspecţie contestat.

Cât priveşte afirmaţia reclamantului potrivit căreia cererea prealabilă a fost soluţionată cu încălcarea termenului prevăzut de art. 167 alin. (3) Cod administrativ, aceasta este lipsită de fundament, întrucât, conform art. 167 alin. (3), autoritatea publică emitentă soluţionează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice, iar prevederile art. 60 alin. (2)-(5) se aplică corespunzător.

În acelaşi timp, art. 5 alin. (1)-(3) Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative stabileşte că normele juridice pot fi generale, speciale şi derogatorii, iar în caz de divergenţă între o normă generală şi una specială, se aplică norma specială. Activitatea vamală, fiind un domeniu specific, este reglementată de Codul vamal nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000, adoptat în scopul apărării suveranităţii şi securităţii economice a Republicii Moldova.

Cererea prealabilă a S.C. „DFM" S.R.L. a fost înregistrată la Serviciul Vamal la 23 decembrie 2022 cu nr. 38227, iar răspunsul a fost emis la 23 ianuarie 2023 cu nr. 28/11-1107. Procedura prealabilă s-a desfăşurat în temeiul art. 290 alin. (1) Cod vamal (în vigoare până la 05 februarie 2023), care prevedea că contestaţia se soluţionează în termen de 30 de zile calendaristice de la depunere, iar răspunsul se comunică reclamantului în scris. Art. 290 Cod vamal a fost abrogat prin Legea nr. 155 din 15 iulie 2022, intrată în vigoare la 05 februarie 2023. Astfel, nici la acest capitol invocat de reclamant, organul vamal nu a admis derogări de la legislaţia în vigoare.

Nu în ultimul rând, consider că cerinţa reclamantului prin care solicită obligarea Biroului Vamal Centru să emită un act administrativ favorabil de acceptare şi validare a DV nr. *****este arbitrară, abuzivă şi lipsită de temei legal, de vreme ce cadrul normativ în vigoare dictează contrariul. Mai mult, însuşi declarantul vamal şi-a manifestat anterior voinţa de a anula această declaraţie şi de a o înlocui cu DV nr. *****din 22 decembrie 2022, prin care a solicitat plasarea mărfurilor sub un alt regim („4071" – import definitiv al mărfurilor străine, anterior plasate în regim de antrepozit vamal).

În încheiere, indică că conform art. 11 lit. b) şi d) Cod vamal, organul vamal:
b) asigură respectarea legislaţiei vamale şi fiscale, apără drepturile şi interesele legitime ale persoanelor;
d) apără interesele economice ale statului.

În speţă, prin prisma circumstanţelor expuse, rezultă că organul vamal a acţionat în strictă conformitate cu legea, respectând proporţionalitatea între interesele declarantului vamal S.C. „DFM" S.R.L. şi interesele economice ale statului.

Prin urmare, Serviciul Vamal, în calitate de organ de drept al securităţii economice, exercită controlul legalităţii importurilor şi exporturilor, luptă împotriva încălcărilor vamale şi asigură disciplina în domeniu.

Subsumând circumstanţele de fapt şi de drept expuse, consideră că acţiunea reclamantei este neîntemeiată.

Reieşind din cele expuse şi în temeiul Codului vamal nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000 şi al Codului administrativ nr. 116 din 19 iulie 2018, solicită declararea acţiunii

de contencios administrativ depusă de S.C. „DFM” S.R.L. împotriva Serviciului Vamal privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, ca fiind inadmisibilă, iar pe fond, respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Reprezentnanții reclamantei, Stanislav Moraru și avocata Tatiana Corceaghin în ședința de judecată au susținut acțiunea și au pledat pentru admiterea în sensul formulat.

Reprezentanta pârâtului, Cristina Lungu acțiunea nu a recunoscut și a solicitat respingerea ca fiind neîntemeiată din motivele invocate în referință și susținute în dezbaterile judecătorești.

Examinând acțiunea cu actele anexate, referința și documentele dosarului administrativ, stabilind starea de fapt și stare de drept, instanța de judecată conchide că acțiunea este admisibilă și întemeiată din următoarele motive.

În conformitate cu 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 administrative.

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

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată în legalitatea națională art.10 Cod administrativ, 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 şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

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.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

În speță, reclamanta urmărește anularea actului de inspecţie din 19 decembrie 2022 emis de inspectorul Angela Bica în privinţa declaraţiei vamale nr. *****depusă de S.C. „DFM” S.R.L. la data de 16 decembrie 2022 şi actul adminitsrativ nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023 emis de Serviciul Vamal în procedura prealabilă, obligarea Serviciului Vamal să emită actul administrativ individual favorabil de acceptare şi validarea declaraţiei vamale nr. *****din 16 decembrie 2022 în destinaţia vamală duty-free la Aeroportul Internaţional Chişinău de către S.C. „DFM” S.R.L. în temeiul

certificatului constatator cu nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022.

Deci, reclamanta a inițiat o acțiune în contestare și în obligare. Astfel, având în vedere specificul litigiului, și anume, calitatea subiectului reclamat în speța dată, precum și pretențiile înaintate de către reclamantă, instanța de judecată consideră că S.C. „DFM" S.R.L. este îndreptățită să inițieze acțiunea de contencios administrativ în limita pretențiilor invocate.

În conformitate cu art. 208 Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

În conformitate cu art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Alin. (3) al aceluiași articol stipulează că cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual.

În conformitate cu art. 164 alin. (1) și alin. (2) lit. a) Cod administrativ, cererea prealabilă se depune în scris la autoritatea publică emitentă. Autoritatea publică emitentă este autoritatea publică care a emis actul administrativ individual.

În conformitate cu art. 288 Cod vamal, nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000 (în vigoare până la data de 01 ianuarie 2024), prin derogare de la prevederile Codului administrativ, actele administrative, acţiunile sau inacţiunile organelor vamale şi ale colaboratorilor vamali sunt contestate la aparatul central al Serviciului Vamal.

În conformitate cu art. 289 Cod vamal nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000 (în redacția legii la data depunerii cererii prealabile), actele administrative, acțiunile sau inacțiunile organelor vamale, ale colaboratorilor vamali pot fi atacate în termen de 10 zile calendaristice de la data comunicării actului sau efectuării acțiunii/inacțiunii.

Se constată că la data de 19 decembrie 2022, inspectorul postului vamal Aeroport a întocmit un act de inspecţie la declaraţia vamală nr. *****, în care a indicat: adăugarea în borderou a Avizului poştal de recepţionare de către IGP al MAI din 18 decembrie 2022, prezentat suplimentar de către S.C. „DFM" S.R.L.; adăugarea în borderou a Deciziei de refuz din 17 noiembrie 2022, eliberată de către ASP, cu nr. de intrare BV Centru 25448 din 16 decembrie 2022. Conform acestei Decizii de refuz, s-a solicitat Licenţa cu privire la activitatea magazinelor Duty-Free. Acelaşi inspector vamal, la data de 21 decembrie 2022, a suplimentat actul de inspecţie, invocând art. 137^1 alin. (2) şi art. 199 alin. (1) Cod vamal, menţionând că S.C. „DFM" S.R.L. nu a prezentat blancul DV cu modificările solicitate. În consecinţă, reclamanta a primit un refuz în validarea declaraţiei vamale şi a fost obligată să depună o altă declaraţie.

Considerând acţiunile inspectorului ilegale şi neîntemeiate, la data de 23 decembrie 2022, S.C. „DFM" S.R.L. a depus cerere prealabilă către Serviciul Vamal, prin care a contestat actul administrativ individual – actul de inspecţie al Biroului Vamal Centru, aferent declaraţiei vamale nr. *****din 16 decembrie 2022, solicitând anularea acestuia şi obligarea Biroului Vamal Centru să accepte declaraţia respectivă.

Prin actul administrativ nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023, Serviciul Vamal a

respins cererea prealabilă ca nefondată, apreciind că acţiunile Biroului Vamal Centru au fost legale şi întemeiate. Actul administrativ emis în procedura prealabilă a fost notificat reclamantei la data de 30 ianuarie 2023, fapt confirmat prin copia avizului de recepție anexat la dosarul administrativ (fila 25 din dosarul administrativ).

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

La data de 23 februarie 2023, în termneul legal, reclamanta S.C. „DFM" S.R.L. a depus acțiunea în contenciosul administrativ în speță la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani).

În conformitate cu art. 191 alin. (1) Cod administrativ, cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

În conformitate cu art. 192 Cod administrativ, (1) pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători. (2) În judecătorii acţiunile în contencios administrativ se examinează de judecători specializaţi.

Prin hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii nr. 555/25 din 27 noiembrie 2018 și nr. 584/27 din 11 decembrie 2018 s-a dispus specializarea sediilor Judecătoriei Chișinău și au fost aprobate listele judecătorilor specializați conform sediilor Judecătoriei Chișinău.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 28/3 din 23 ianuarie 2024 s-a dispus specializarea sediilor Judecătoriei Chișinău și au fost aprobate listele judecătorilor specializați după cum urmează:

- în materie penală (cauze penale, contravenționale și ce ține de activitatea judecătorului de instrucție) – sediile Buiucani și Ciocana.

- în materie civilă (cauze civile, contencios administrativ și insolvabilitate) – sediile Centru, Râşcani și Botanica (central).

Ținând cont de localizarea sediului autorității publice pârâte, în conformitate cu art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 Cod administrativ, se constată competența materială și teritorială a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), sediu specializat în materia contenciosului administrativ, în examinarea acțiunii de contencios administrativ dedusă judecății.

Prin urmare, instanța constată că acțiune este inadmisibilă.

Referitor la fondul cauzei, instanța de judecată constată următoarea stare de fapt și de drept.

La data de 16 decembrie 2022 S.C. „DFM" S.R.L. a depus declaraţia vamală nr. *****, prin care a solicitat plasarea mărfurilor în destinaţia vamală duty-free, în baza certificatului constatator cu nr. de înregistrare *****/2022 din 03 noiembrie 2022.

În conformitate cu prevederile art. 23 alin. (2) Legea nr. 161/2011 privind implementarea ghişeului unic în desfăşurarea activităţii de întreprinzător, certificatul constatator înlocuieşte actul permisiv.

Conform art. 62 alin. (5) Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, autorităţile administraţiei publice, instituţiile abilitate prin lege cu funcţii de reglementare şi de control, precum şi instanţele de judecată sunt obligate să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv, dacă acesta este completat şi expediat în modul prevăzut de lege.

Ulterior, la data de 19 decembrie 2022, inspectorul postului vamal Aeroport a întocmit actul de inspecţie la declaraţia vamală nr. *****, în care a indicat: adăugarea în borderou a Avizului poştal de recepţionare de către IGP al MAI din 18 decembrie 2022, prezentat suplimentar de către S.C. „DFM" S.R.L.; adăugarea în borderou a Deciziei de refuz din 17 noiembrie 2022, eliberată de către ASP, cu nr. de intrare BV Centru 25448 din 16 decembrie 2022. Conform acestei Decizii de refuz, s-a solicitat Licenţa cu privire la activitatea magazinelor Duty-Free.

Acelaşi inspector vamal, la data de 21 decembrie 2022, a suplimentat actul de inspecţie, invocând art. 137^1 alin. (2) şi art. 199 alin. (1) Cod vamal, menţionând că S.C. „DFM" S.R.L. nu a prezentat blancul DV cu modificările solicitate. În consecinţă, reclamanta a primit un refuz în validarea declaraţiei vamale şi a fost obligată să depună o altă declaraţie.

Acţiunile inspectorului vamal au fost ilegale, întrucât acesta era obligat să aplice direct prevederile art. 23 alin. (2) Legea nr. 161/2011 privind implementarea ghişeului unic în desfăşurarea activităţii de întreprinzător, acceptând certificatul constatator în calitate de act permisiv, fără a solicita licenţa pentru activitatea magazinelor Duty-Free. Prin urmare, acţiunile autorităţii pârâte au fost contrare legii.

Instanța de judecată reiterează că la data de 23 decembrie 2022 S.C. „DFM" S.R.L. a depus cerere prealabilă către Serviciul Vamal, prin care a contestat actul administrativ individual – actul de inspecţie al Biroului Vamal Centru întocmit la declaraţia vamală nr. *****din 16 decembrie 2022, solicitând anularea acestuia şi obligarea Biroului Vamal Centru să accepte declaraţia respectivă.

Prin răspunsul cu nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023, Serviciul Vamal a respins cererea prealabilă ca nefondată, apreciind că acţiunile Biroului Vamal Centru au fost legale şi întemeiate.

S.C. „DFM" S.R.L. în cererea de chemare în judecată își exprimă dezacordul cu actul de inspecţie din 19 decembrie 2022 emis în privinţa declaraţiei vamale nr. *****depuse la data de 16 decembrie 2022 şi cu decizia adoptată în procedura prealabilă, considerându-le neîntemeiate şi contrare dispoziţiilor art. 17 din CEDO („Interzicerea abuzului de drept"), precum şi art. 1 din Protocolul adiţional la CEDO („Protecţia proprietăţii").

Potrivit art. 20 alin. (1) și (2) și art. 26 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova (în continuare – Constituție), orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă

din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime, iar nicio lege nu poate îngrădi accesul la justiție. Dreptul la apărare este garantat, iar fiecare persoană are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

Conform art. 9 alin. (1) și art. 46 din Constituție, proprietatea este publică și privată, aceasta constituindu-se din bunuri materiale și intelectuale. Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia sunt garantate, inclusiv creanțele asupra statului.

Conform art. 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și care sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, prevenirii tulburărilor în masă și a infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

Art. 126 alin. (1) și alin. (2) lit. a), b) și h) din Constituție stipulează că economia Republicii Moldova este o economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă. Statul este obligat să asigure: reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce îi aparține, în condițiile legii; libertatea comerțului și a activității de întreprinzător; protecția concurenței loiale; crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție; inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

Art. 6 §1 din CEDO statuează că „orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil (...) a cauzei sale, de către o instanță (...), care va hotărî (...) asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil (...)”.

În cauza Malahov c. Republicii Moldova, Hotărârea din 7 iunie 2007, §§25 și 30, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare – CtEDO) a reiterat că art. 6 §1 din CEDO garantează oricărei persoane dreptul la judecarea oricărei pretenții cu privire la drepturile și obligațiile sale cu caracter civil de către o instanță judecătorească sau tribunal.

Caracterul echitabil, public și prompt al procedurilor judiciare nu ar avea nicio valoare dacă asemenea proceduri nu ar fi mai întâi inițiate. În procedurile civile, este de neconceput preeminența dreptului fără existența posibilității de acces la instanțele de judecată (mutatis mutandis, cauza Golder c. the United Kingdom, Hotărârea din 21 ianuarie 1975, §§34-36).

Mai mult, CtEDO a menționat că controlul său se bazează pe principiul potrivit căruia CEDO nu a fost gândită pentru a garanta drepturi teoretice și iluzorii, ci drepturi practice și efective. Aceasta este cu atât mai adevărat în ceea ce privește dreptul de acces la o instanță, având în vedere locul proeminent al dreptului la un

proces echitabil într-o societate democratică (mutatis mutandis, cauza Aït-Mouhoub c. Franței, Hotărârea din 28 octombrie 1998, § 52).

Art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la CEDO stabilește că orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Art. 13 din CEDO prevede că orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Potrivit art. 17 din CEDO, nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție.

Conform art. 17 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, adoptată la New York la 10 decembrie 1948, orice persoană are dreptul la proprietate, atât singură, cât și în asociație cu alții. Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa.

Conform art. 8 alin. (1) din Constituție, Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să își bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

Instanța de judecată enționează că principiul legalității reprezintă axa în jurul căreia gravitează toate acțiunile, atât ale organelor publice, cât și ale instanței de judecată, care trebuie să desfășoare orice activitate în strictă conformitate cu prevederile legii (Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 5 din 17 martie 2009). Interpretarea strictă a legii constituie un corolar direct al principiului legalității, a cărui valoare juridică este recunoscută atât în legislația națională, cât și în cea europeană.

Unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului și ale statului de drept îl constituie principiul legalității (Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 21 din 22 iulie 2016, §§52 și 83). Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, determină conformitatea normei sau a actului juridic cu principiile fundamentale și normele superioare care stabilesc linii directoare și condiții privind procedurile juridice.

Conform art. 10 Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

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

Conform art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 39 alin. (2) Cod administrativ, 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.

În conformitate cu art. 137 alin. (1) și alin. (2) Cod administrativ, (1) în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință, în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost conferit acest drept.

(2) Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una dintre mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

În conformitate cu 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.

În conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform dispozițiilor prezentului cod. Suplimentar, se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.

În dezbaterile judecătorești s-a constatat că motivul principal al refuzului Serviciului Vamal și al Biroului Vamal Centru, îl constituie, în esență, neacceptarea Certificatului constatator cu nr. de înregistrare *****/2022 din 03 noiembrie 2022 în calitate de licență pentru activitatea magazinelor duty-free din aeroport și de la bordul aeronavelor.

Potrivit art. 307 alin. (2) Cod vamal al Republicii Moldova (în redacția legii în vigoare la data depunerii cererii), licențierea activității magazinelor duty-free se efectuează în conformitate cu Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și cu prezentul cod.

Conform art. 6 alin. (2) Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, actul permisiv se eliberează în termen de 10 zile lucrătoare, dacă legea care guvernează domeniul respectiv nu prevede un alt termen, începând cu ziua eliberării certificatului constatator, cu excepția cazului în care legile speciale sau tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte stabilesc altfel. În situația în care actul legislativ ce reglementează activitatea respectivă nu prevede alt termen, la expirarea celor 10 zile se consideră că există acceptare tacită, dacă autoritatea emitentă nu a răspuns în termen la solicitare.

Exact aceeaşi prevedere se regăseşte inclusiv în Legea nr. 235 din 20 iulie 2006 (redacţia în vigoare până la modificările din 23 decembrie 2023) cu privire la principiile de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător, în art. 11 alin. (1)-(3), licenţa/autorizaţia se consideră acordată sau, după caz, reînnoită dacă autoritatea administraţiei publice şi/sau altă instituţie abilitată prin lege cu funcţii de reglementare şi de control nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea sau reînnoirea ei. După expirarea termenului stabilit de lege pentru emiterea licenţei/autorizaţiei şi în lipsa unei comunicări scrise din partea autorităţii administraţiei publice şi/sau a altei instituţii abilitate prin lege cu funcţii de reglementare şi de control, solicitantul poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat licenţa/autorizaţia conform procedurilor stabilite prin lege. Procedura aprobării tacite se aplică tuturor licenţelor/autorizaţiilor emise de autoritatea administraţiei publice şi/sau de alte instituţii abilitate prin lege cu funcţii de reglementare şi de control, cu excepţia celor emise în domeniul care vizează activităţile nucleare şi radiologice, regimul armelor de foc, muniţiilor şi explozibililor, regimul substanţelor stupefiante şi al altor substanţe psihotrope, precum şi în cazurile în care actul permisiv, eliberat de autoritatea emitentă, este obligatoriu să fie prezentat în original, conform tratatelor şi acordurilor internaţionale la care Republica Moldova este parte, precum şi în alte cazuri expres prevăzute de lege.

Conform art. 23 alin. (5) al Legii nr. 161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghişeului unic în desfăşurarea activităţii de întreprinzător, data şi ora la care se eliberează certificatul constatator reprezintă momentul de la care începe să curgă termenele stabilite la art. II al Legii nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activităţii de întreprinzător, aplicându-se astfel principiul aprobării tacite pentru iniţierea şi/sau desfăşurarea afacerii.

Întru fundamentarea legislaţiei speciale expuse vine şi cea generală, şi anume, Codul civil, care în art. 385alin. (2), stabileşte că dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen. Regula se va extinde şi asupra zilei de naştere la calcularea vârstei.

Cererea privind eliberarea licenţei pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport, la bordul aeronavelor, a fost depusă de către reclamanta S.C. „DFM" S.R.L. la data de 03 noiembrie 2022, fiind eliberat de către Instituţia Publică „Agenţia Servicii Publice", Direcţia licenţiere a unităţilor de drept, certificatul constatator cu nr. de înregistrare *****/2022 din 03 noiembrie 2022.

Termenul de 10 zile lucrătoare, conform normelor legale expuse, urmează a fi calculat începând cu data de 03 noiembrie 2022, ziua eliberării certificatului constatator. Astfel, la data de 16 noiembrie 2022, termenul de 10 zile a expirat, iar actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită. Or, principiile „qui tacet consentire videtur" (cine tace se consideră că a consimţit) şi „qui tacet, cum loqui potuit et debuit, consentire videtur", adică cine tace, deşi a putut şi ar fi trebuit să vorbească, este considerat că a consimţit.

Decizia de refuz a ASP este datată cu 17 noiembrie 2022, adică a doua zi după expirarea termenului prevăzut de lege pentru adoptarea acesteia, fiind astfel emisă cu încălcarea termenului legal stabilit de actele normative pentru acordarea răspunsului.

Conform art. 62 alin. (3) Legea privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, nr. 160 din 22 iulie 2011, după expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, solicitantul poate aplica procedura aprobării tacite şi poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv. În acest scop, solicitantul expediază, prin poşta recomandată, în adresa Inspectoratului General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne copia de pe certificatul constatator, în care declară pe propria răspundere faptul că nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv în termen legal şi că termenul nu a fost suspendat sau suspendarea este ori a devenit nulă. În cazul în care certificatul constatator i-a fost eliberat în format electronic, solicitantul va expedia documentul în cauză pe suport de hârtie, completat în modul stabilit. Data aprobării tacite a actului permisiv şi, respectiv, data din care solicitantul poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv se consideră data confirmării recepţionării de către Inspectoratul General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit.

La data de 18 noiembrie 2022, conform Ordinului de plată nr. ***** reclamanta S.C. „DFM" S.R.L. a achitat taxa pentru eliberarea licenţei, iar prin demersul nr. 219 din aceeaşi dată a informat Inspectoratul General al Poliţiei despre survenirea circumstanţelor aprobării tacite şi a solicitat iniţierea procedurilor stabilite de art. 62 alin. (4) al Legii nr. 160/2011, anexând la solicitare actele necesare declanşării procedurii de aprobare tacită.

La data de 21 noiembrie 2022 reclamanta S.C. „DFM" S.R.L.a primit confirmarea recepţionării certificatului constatator de către Inspectoratul General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne, ceea ce, în esenţă, în conformitate cu prevederile art. 62 alin. (3) al Legii nr. 160/2011, reprezintă data din care reclamanta S.C. „DFM" S.R.L. îşi poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv.

Se reiterează că prin cererea din 03 noiembrie 2022 reclamanta S.C. „DFM" S.R.L. a solicitat Agenţiei Servicii Publice eliberarea licenţei pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport, la bordul aeronavelor, în conformitate cu pct. 9 din compartimentul I al Anexei nr. 1 la Legea nr. 160/2011, în redacţia în vigoare la data depunerii cererii, care, în conformitate cu art. 129 al aceleiaşi Legi, are un termen de valabilitate de 5 ani.

Se menţionează prevederile legale menţionate, coroborate cu art. 126 alin. (8) Legea privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, nr. 160 din 22 iulie 2011, stabilesc expres că din momentul respectării procedurilor sus-enunţate

şi al încheierii acestora în condiţiile prevăzute, certificatul constatator obţine statut de licenţă.

Acest fapt este confirmat şi prin art. 23 alin. (2) Legea privind implementarea ghişeului unic în desfăşurarea activităţii de întreprinzător, nr. 161 din 22 iulie 2011, care statuează expres că certificatul constatator înlocuieşte actul permisiv solicitat în cazul în care este aplicată procedura aprobării tacite.

Un alt motiv de refuz în acceptarea certificatului constatator menţionat în calitate de act permisiv, invocat de către autoritatea vamală, îl reprezintă scrisoarea Agenţiei Servicii Publice nr. 01/9462 prin care Serviciul Vamal a fost informat că certificatul constatator nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022 nu poate fi acceptat în calitate de act permisiv eliberat în procedura de acceptare tacită, deoarece nu sunt întrunite condiţiile legale pentru a fi considerată aprobarea tacită de eliberare a actului permisiv conform cererii „DFM" S.R.L.

În ședința de judecată s-a constatat că răspunsul Agenţiei Servicii Publice Agenţiei Servicii Publice nr. 01/9462 nu i-a fost adus la cunoştinţa reclamantei, Serviciul Vamal invocându-l doar în refuzul acceptării cererii prealabile.

Legea privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, nr. 160 din 22 iulie 2011, nu stabileşte o asemenea procedură de confirmare a aprobării tacite de către ASP, ci, dimpotrivă, impune o conduită foarte clară de urmat pentru agenţii economici în cazul în care organul de stat responsabil de eliberarea actelor permisive (în speţă ASP) a eşuat în eliberarea actului permisiv în termen de 10 zile lucrătoare.

Astfel, după ce Agenţia Servicii Publice nu a eliberat în termen actul permisiv, aceasta este lipsită de posibilitatea legală de a emite alte acte sau de a infirma propria greşeală şi, prin urmare, de a aproba acceptarea tacită. Unicul organ implicat în procedura acceptării tacite este Inspcetoratul General al Poliției, conform prevederilor legale, şi doar în partea recepţionării certificatului constatator emis de Agenţia Servicii Publice, cu verificarea dacă datele incluse în acesta nu sunt false.

Decizia Agenţiei Servicii Publice din 17 noiembrie 2022 de refuz a eliberării licenţei solicitate de către reclamanta S.C. „DFM" S.R.L. nu constituie un impediment în constatarea raportului juridic de aplicare a aprobării tacite şi, respectiv, nu are relevanţă asupra pretenţiilor reclamantei în speţă, neputând fi reţinută drept probă.

Astfel, instanța de judecată conchide că procedura aprobării tacite, în speţă, s-a produs şi are efect juridic prin însăşi reglementarea legii.

Se menţionează, de asemenea, că parte integrantă a Certificatului constatator emis de Agenţia Servicii Publice nr. *****/2022 o constituie şi declaraţia pe proprie răspundere prin care administratorul reclamantei S.C. „DFM" S.R.L. a confirmat, prin semnătură, că nu a primit act permisiv în termenul stabilit de lege, intenţionând aplicarea procedurii aprobării tacite.

În concluzie, în baza prevederilor legale, Agenţia Servicii Publice este exclusă din procedura aprobării tacite, iar actele emise de aceasta în afara termenului legal de

soluţionare a cererilor de eliberare a actelor permisive sau constatările ulterioare pe marginea acestei proceduri se află în afara cadrului legal şi sunt menite doar să justifice propriile erori.

La capitolul aprobării tacite instanța apreciază relevante argumentele reclamantei că Legile nr. 160/2011 şi nr. 161/2011 reprezintă, în esenţă, o parte din transpunerea în legislaţia Republicii Moldova a legislaţiei europene, respectiv a Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieţei interne (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 27 decembrie 2006 L376/36). Astfel, art. 13 alin. (3) „Proceduri de autorizare" din Directivă stabileşte expres că „Procedurile şi formalităţile de autorizare trebuie să ofere solicitanţilor garanţia că cererea lor va fi prelucrată în cel mai scurt termen şi, în orice caz, într-un termen rezonabil fixat şi făcut public în avans. Termenul se calculează începând din momentul în care toate documentele au fost furnizate". Se atrage atenţia asupra faptului că şi legislaţia Uniunii Europene stabileşte expres momentul de la care începe numărarea termenului, şi anume, data depunerii tuturor actelor necesare.

În speţă, termenul începe să curgă de la data de 03 noiembrie 2022, data emiterii certificatului constatator, şi se numără în zile lucrătoare, în număr de zece, ultima zi fiind data corespunzătoare. Totodată, aceeaşi Directivă a Uniunii Europene prevede, la art. 13 alin. (4) că „în lipsa unui răspuns în termenul stabilit, autorizaţia se consideră acordată".

În sinteza celor expuse, se constată cu certitudine că legislaţia Uniunii Europene consacră aceleaşi proceduri ca şi legislaţia Republicii Moldova, şi anume, două elemente fundamentale: a) termenul se calculează începând cu ziua depunerii, inclusiv prima zi; b) în lipsa unui răspuns în termenul stabilit, autorizaţia se consideră acordată. Aceste elemente fundamentale, prevăzute atât de legislaţia naţională, cât şi de cea europeană, confirmă poziţia reclamantei privind temeinicia acţiunii şi corectitudinea argumentaţiei expuse.

La capitolul calculării termenilor în care Agenţia Servicii Publice urma să se expună asupra cererii, şi anume, modul de calcul al zilelor.

Instanţa de judecată consideră că sunt relevante speței constatările din Hotărârea CtEDO în cauza Sabri Guneş împotriva Turciei (Hotărârea Marii Camere din 29 iunie 2012), în §21, a stabilit: „Convenţia Europeană privind calcularea termenelor, deschisă spre semnare la 16 mai 1972 la Basel, a intrat în vigoare la 28 aprilie 1983. Aceasta a fost elaborată în vederea stabilirii normelor europene uniforme pentru calcularea termenelor pe baza răspunsurilor obţinute de la guverne. Convenţia se aplică atât pe plan intern, cât şi pe plan internaţional, după cum se precizează în preambul, care menţionează că „unificarea normelor referitoare la calcularea termenelor atât pe plan intern, cât şi pe plan internaţional va contribui la realizarea unei uniuni mai strânse între statele membre ale Consiliului Europei (a se vedea

raportul explicativ)". În prezent, doar patru dintre cele zece ţări semnatare au ratificat această convenţie. Turcia nu a semnat-o şi nu a aderat la aceasta."

Articolul 3 al Convenţiei Europene privind calcularea termenelor-limită, semnată la Basel în data de 16 mai 1972, prevede expres că termenele exprimate în zile, săptămâni, luni sau ani curg de la dies a quo la miezul nopţii până la dies ad quem la miezul nopţii. Aceasta înseamnă, în esenţă, că o zi începe la miezul nopţii (orele 00:00) şi se încheie în aceeaşi zi la orele 24:00.

Conferinţa Internaţională a Meridianului, ţinută în octombrie 1884 la Washington D.C., în Statele Unite, a determinat un meridian principal pentru uz internaţional. Rezoluţia adoptată la Conferinţa internaţională prevede următoarele norme internaţionale de calculare a începutului şi sfârşitului zilei: „5 – a hotărât că o zi universală trebuie să fie o zi solară medie, să înceapă pentru toată lumea în momentul miezului nopţii mediu al meridianului iniţial, care coincide cu începutul zilei civile şi cu data acelui meridian, şi trebuie să fie numărată de la zero până la douăzeci şi patru de ore." Aceeaşi rezoluţie prevede: „Orele universale se numără de la 0 la 24 de ore."

În speță, circmstanțele refuzului autorității publice pârâte reprezintă o ingerinţă nemijlocită în dreptul de proprietate al reclamantei S.C. „DFM" S.R.L., şi anume, în dreptul de a folosi licenţa pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport, la bordul aeronavelor confirmată prin Certificatul constatator cu nr. de înregistrare *****/2022 din 03 noiembrie 2022, precum şi în dreptul de a culege fructele acesteia. Această ingerinţă prezintă o încălcare a dreptului companiei de a utiliza bunul său conform destinaţiei acestuia, şi anume, de a beneficia de destinaţia vamală duty-free în aeroport şi la bordul aeronavelor. Acest drept a fost dobândit de companie în temeiul legislaţiei Republicii Moldova, începând cu data de 21 noiembrie 2022, dar este ignorat de autoritatea pârâtă.

Cumulul acestor acţiuni ale autorităţilor publice constituie o ingerinţă evidentă în dreptul companiei la respectarea bunurilor sale, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la CEDO. Astfel, ingerinţa în proprietatea reclamantei este una neprevăzută de lege, fiind incompatibilă cu dreptul acesteia la respectarea bunurilor, ceea ce constituie o violare a articolului 1 Protocolul nr. 1 la CEDO. La acest capitol, jurisprudenţa CtEDO este foarte clară, instituind reguli stricte, precum şi o multitudine de hotărâri privind încălcarea dreptului de proprietate şi, în special, a articolului 1 Protocolul nr. 1 la CEDO, printre care se numără şi hotărâri de condamnare a Republicii Moldova, cum este cazul Bimer S.A. contra Moldovei din 10 iulie 2007 sau Megadat.com contra Moldovei.

Licenţa pentru activitatea magazinelor duty-free în aeroport, la bordul aeronavelor confirmată prin Certificatul constatator cu nr. de înregistrare *****/2022 din 03 noiembrie 2022, dobândită prin procedura acceptării tacite, constituie un bun al companiei S.C. „DFM" S.R.L. Obstrucţionarea de către autorităţile statului (în speţă de organul vamal) a utilizării acestui bun, reprezintă o încălcare a dreptului

fundamental consfinţit de Constituţia Republicii Moldova, or, dreptul la proprietate privată este garantat şi nimeni nu poate fi expropriat de acest drept decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă şi prealabilă despăgubire. Mai mult ca atât, reclamanta are o speranţă legitimă, în accepţiunea invocată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, de a beneficia de consecinţele aprobării tacite (cauza Pine Valley Developments şi alţii contra Irlandei din 29 noiembrie 1991).

Autoritatea publică pârâtă în exercitarea dreptului discreţionar trebuia să se limiteze la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale, respectiv, să accepte Certificatul constatator ca act permisiv.

Instanța de judecată menționează că autoritatea publică pârâtă nu a combătut argumentele reclamantei, deşi acestea au fost expuse pe starea fapt și starea de drept în speță.

S.C. „DFM" S.R.L. a depus declaraţia vamală în conformitate cu cerinţele şi prevederile legale în vigoare, însă autoritatea pârâtă a refuzat nejustificat acceptarea şi validarea acesteia. Acest refuz încalcă drepturile reclamantului şi creează obstacole nejustificate în desfăşurarea activităţii comerciale.

Prin urmare, acţiunile autorităţii pârâte, la data refuzului de a valida şi accepta Declaraţia vamală nr. *****, precum şi concluziile Serviciului Vamal expuse în răspunsul la cererea prealabilă din 23 ianuarie 2023, nu sunt justificate, iar autoritea publică pârâtă era obligată în virtutea legii să emită actul administrativ favorabil de acceptare şi validare a Declaraţiei vamale nr. *****.

Astfel, instanța de judecată conchide că refuzul satisfacerii solicitării reclamantului este ilegal și este necesară anularea acestuia, precum și a actului administrativ emis în procedura prealabilă cu obligarea autorității publice pârâte să accepte şi valideze declaraţia vamală nr. *****din 16 decembrie 2022 în destinaţia vamală duty-free la Aeroportul Internaţional Chişinău de către S.C. „DFM" S.R.L. în temeiul certificatului constatator cu nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Din considerentele expuse, instanța de judecată admite acțiunea în sensul formulat.

În conformitate cu art. 195, art. 224 alin. (1) lit. lit. a) și b), art. art. 231, 232 Cod administrativ, art. art. 236-240 Cod de procedură civilă, instanța de judecată

h o t ă r ă ş t e

Se admite acțiunea.

Se anulează actul de inspecţie din 19 decembrie 2022 emis de inspectorul Angela Bica în privinţa declaraţiei vamale nr. *****depusă de S.C. „DFM” S.R.L. la data de 16 decembrie 2022 şi actul adminitsrativ nr. 28/11-1107 din 23 ianuarie 2023 emis de Serviciul Vamal în procedura prealabilă.

Se obligă Serviciul Vamal să emită actul administrativ individual favorabil de acceptare şi validarea declaraţiei vamale nr. *****din 16 decembrie 2022 în destinaţia vamală duty-free la Aeroportul Internaţional Chişinău de către S.C. „DFM” S.R.L. în temeiul certificatului constatator cu nr. *****/2022 din 03 noiembrie 2022.

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani).

Președintele ședinței,
judecătorul Viorica Dodon