Dosarul nr. 3a-1247/23; (2-22086881-02-3a-18102023)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (Judecător Holevițcaia Liudmila)

D E C I Z I E

30 ianuarie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Trifan Valentina

examinând în ședință publică apelul depus de Agenția Națională Transport Auto și apelul depus de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 04 iulie 2023,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de SRL „Aneti-Trans" către Agenția Națională Transport Auto și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, privind:

- anularea răspunsului Agenției Naționalã Transport Auto nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022;
- anularea deciziei Agenției Naționalã Transport Auto nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022, prin care a fost respinsă cererea prealabilă;
- anularea răspunsului Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr.05/2-2445 din 13.05.2022;
- obligarea Agenției Naționalã Transport Auto să emită actul administrativ individual favorabil, prin care să admită cererea SRL „Aneti-Trans" nr.01/2022 din 10.01.2022,

c o n s t a t ă:

Pretențiile reclamantului:

La 20 iunie 2022 S.R.L. „Aneti-Trans" a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale de Transport Auto (în continuare ANTA) și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova (în continuare MIDR), prin care a solicitat anularea actului administrativ individual defavorabil – nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022, emis de ANTA și deciziile adoptate în procedura prealabilă – 1) nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022, emisă de ANTA; 2) nr.05/2-2445 din 13.05.2022, emisă de MIDR și obligarea Autorității administrative ANTA să emită actul administrativ individual favorabil prin care să admită cererea S.R.L. „Aneti-Trans" nr.01/2022 din 10.01.2022.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, în fapt, în adresa ANTA a fost depusă cererea nr.01/2022 din 10.01.2022 (nr.de înregistrare la Agenție 01/229 din 11.01.2022), vizând modificarea serviciului Chișinău 12.45 - Țîpleşti 05.13 până în localitatea Gura Căinarului 05.13. Cererea menționată a fost depusă în strictă conformitate cu Codul Transporturilor Rutiere, adoptat prin Legea nr.150 din 17.07.2014, fiind anexate la organul central de specialitate ANTA toate documentele necesare procedurii vizate.

La data de 12.01.2022 de către ANTA a fost emis comunicatul nr.08/3-1-242, prin care a fost solicitat: 1. prezentarea actului de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectoarelor de drum nominalizat întocmite de către administratorul drumului, Inspectoratul Național de Patrulare, administrația publică locală și reprezentantul operatorului de

transport rutier.

În vederea conformării comunicatului nr.08/3-1-242, „Aneti-Trans” SRL în câteva zile a depus în adresa ANTA actul de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectoarelor de drum nominalizate, întocmite de către administratorul drumului, Inspectoratul Național de Patrulare, administrația publică locală și reprezentantul operatorului de transport rutier, precum și ulterior au fost adresate cereri din partea Primăriei Putinești și Primăriei com. Gura Căinarului de a fi admisă cererea primului, privind modificarea serviciului Chișinău 12.45 - Țîplești - 05.13 pînă în localitatea Gura Căinarului - 05.13.

Menționa reclamanta că, la data de 14.03.2022 a fost emis răspunsul nr.08/3-1-2314 prin care a fost respinsă cererea nr.01/2022 din 10.01.2022 (nr. de înregistrare la Agenție 01/229 din 11.01.2022), vizând modificarea serviciului Chișinău 12.45-Țîplești 05.13 pînă în localitatea Gura Căinarului 05.13, fiind indicat că termenul de depunere și examinare a cererii privind prelungirea serviciului existent este depășit.

Considerând răspunsul nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022 neîntemeiat, reclamantul a depus cerere prealabilă în acest sens, deoarece ANTA greșit a constatat că cererea Aneti-Trans SRL a fost depusă la data de 07.03.2022, înregistrată sub numărul 01/1645, din care motiv invocă că termenul de depunere și examinare a cererii privind prelungirea serviciului existent a fost depășit, în realitate cererea reclamantei a fost depusă în termen, la data de 10.01.2022, cu toate actele vizate și actul de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectoarelor de drum nominalizat, la fel în termen fiind prezentat (art. 37 alin.(7) și (71) CTR).

Invoca că greșeala ANTA, constă în faptul că cererea depusă la data de 07.03.2022, înregistrată sub numărul 01/1645, este a Primarului Gura Căinarului și nicidecum a SRL „Aneti-Trans”.

În aceste circumstanțe, se atestă în sumar netemeinicia respingerii cererii nr.01/2022 din 10.01.2022 (nr.de înregistrare la Agenție 01/229 din 11.01.2022) și nicidecum din data de 07.03.2022 sub numărul 01/1645, încât refuzul respectiv lezează nemijlocit drepturile economice ale operatorului de transport, deoarece este o necesitate stringentă în modificarea serviciului Chișinău 12.45 - Țîplești 05.13 până în localitatea Gura Căinarului 05.13 (cererile Primăriilor Putinești și com. Gura Căinarului fiind anexate la dosarul administrativ).

În scopul examinării cererii prealabile, întru respectarea prevederilor Codului administrativ, a solicitat respectuos Agenția de a iniția procedura administrativă, cu atragerea părții interesate „Aneti-Trans” SRL și a numi o ședință de lucru privitor la examinarea cererii sale, fapt care a fost ignorat într-un final.

Mai menționa reclamanta că, la data de 28.04.2022 de către ANTA a fost emisă decizia cu nr.02/1-1-3635, prin care a fost respinsă în tot cererea prealabilă depusă de către reclamant. Temeiul de respingere a fost invocat art.art.17, 162, 166, 167 CA RM și art.37 alin.7 și 71 CTR. Ulterior a fost emis răspunsul MIDR al RM cu nr.05/2-245 din 13.05.2022, care a menținut decizia cu nr.02/1-1-3635 ANTA și a respins cererea SRL „Aneti-Trans”, răspunsul dat fiind recepționat prin intermediul poștei electronice la data de 26.05.2022.

Reclamanta nu este de acord cu respingerea cererii nr.01/2022 din 10.01.2022 (nr.de înregistrare la Agenție 01/229 din 11.01.2022), cu decizia nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022 de respingere a cererii prealabile adoptate în procedura prealabilă și cu răspunsul MIDR al RM cu nr.05/2-245 din 13.05.2022, deoarece toate ele contravin normelor legale și sunt vădit ilegale.

Unul din obiectivele examinării prezentei cereri de chemare în judecată, îl constituie verificarea legalității refuzului ANTA în refuzul modificării serviciului Chișinău 12.45 - Țîplești 05.13 până în localitatea Gura Căinarului 05.13, pe motiv că termenul de depunere și examinare

a cererii privind prelungirea serviciului existent este depășit, motiv inventat și ilegal, or, așa cum a menționat în prezenta cerere „Aneti-Trans” SRL s-a conformat în timp privind prezentarea actului de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectoarelor de drum nominalizate.

Un alt obiectiv al examinării prezentei cereri, servește decizia neîntemeiată ANTA cu nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022 și răspunsul MIDR al RM cu nr.05/2-245 din 13.05.2022, care nu au dat răspuns la cele invocate în cererea prealabilă, însă a făcut trimitere doar la prevederile legale care nu sunt aplicabile reclamantei încât de către „Aneti-Trans” SRL au fost respectați termenii prevăzuți de lege privind depunerea cererii și completărilor ulterioare.

Specifica reclamanta că CtEDO a recunoscut clientela ca bun incorporat, respectiv, în cauza Iatridis vs Grecia s-a expus în felul următor: pierderea unei părți a clientelei constituie o ingerință în drepturile asupra bunurilor unei persoane. În mai multe cazuri CtEDO a reținut că clientela reprezintă elementele patrimoniale care țin de noțiunea dreptului de proprietate ca drept cu caracter civil, în sensul CEDO, cauze similare privind constatarea încălcării art.1 din Protocolul adițional al CEDO se regăsesc și în hotărârile pe cauza H. vs Belgique, cauza Buzescu vs România și altele. Astfel, menționează că conform jurisprudenței CEDO, clientela reprezintă un bun, respectiv, diminuarea sau pierderea clientelei reprezintă o imixtiune în drepturile bunurilor unei persoane.

În susținerea pretențiilor sale, a invocat reclamanta prevederile art.art.17, 21, 22, 29, 30, 206, 208 din Codul administrativ.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 iulie 2023, acțiunea în contencios administrativ înaintată de S.R.L. „Aneti-Trans” a fost admisă.

Astfel, s-a anulat actul administrativ individual defavorabil – nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022, emis de Autoritatea administrativă ”Agenția Națională Transport Auto” și deciziile adoptate în procedura prealabilă – 1) nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022, emisă de Autoritatea administrativă ”Agenția Națională Transport Auto”; 2) nr.05/2-2445 din 13.05.2022, emisă de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și s-a obligat Autoritatea administrativă ”Agenția Națională Transport Auto” să emită actul administrativ individual favorabil de modificare a programului de transport rutier interraional prin prelungirea serviciului rutier Chișinău 12.45 – Țîplești 05.30 până la localitatea Gura Găinarului 05.13. (f.d. 45)

Solicitarea apelantului:

La data de 24 iulie 2023 Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 iulie 2023, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

La data de 03 august 2023 Agenția Națională Transport Auto a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 iulie 2023, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

Argumentele părților:

În motivarea apelului declarat, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a invocat că înaintează cererea de apel în virtutea următoarelor temeiuri: art. 386 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură civilă, menționînd că circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin; art. 386 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, - concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre, sînt în contradicție cu circumstanțele cauzei; art.

386 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură civilă, - normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

Consideră că este nefondat argumentul instanței de fond de la pag. 13 a Hotărârii nr. 3-1494/2022 din 04.07.2023, prin care a reținut „ca relevante argumentele reclamantei prin care afirmă că actul de măsurare a distanței pe unele sectoare de drum ale rutei, modificarea căreia a solicitat a fi efectuată, a fost depus la ghișeul unic al ANTA, însă având în vedere perioada pandemică în ianuarie 2022, nu se permitea accesul persoanelor în sediu pentru a fi aplicată ștampila de intrare", or, la materialele cauzei nu este anexat careva înscris ce ar atesta aspectul dat, nu s-a depus nici un act confirmativ în acest sens, mai mult ca atât actul de măsurare a distanței pe unele sectoare de drum ale cursei, nu are înscris nici data emiterii și nici data examinării sectoarelor de drum a cursei de către instituțiile responsabile.

Suplimentar, la acest capitol, apelantul consideră judicios să indice că potrivit Dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din perioada noiembrie 2021 - martie 2022, publicate pe adresa web oficială a Guvernului Republicii Moldova, acestea nu se referă la perioada pandemică, aspect eronat invocat de către intimat și eronat preluat și apreciat de către instanța de fond la emiterea hotărârii de fond. Plus la toate, făcând trimitere la prevederile art. 38 alin. (9) al Codului transporturilor rutiere, apelantul consideră irelevante argumentele intimatului și ale instanței de fond că intimatul a fost în imposibilitate să depună actul de măsurare la sediul ANTA. Susține că ANTA a respectat prevederile art. 11 alin. (5) din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235/2006.

Reprezentantul apelantului Agenția Națională Transport Auto în motivarea apelului a invocat că nu este de acord cu hotărârea primei instanțe, o consideră neîntemeiată și pasibilă de a fi casată, deoarece circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin de către instanța de fond, iar normele de drept material au fost aplicate eronat.

Consideră apelantul că temeiul de admitere a acțiunii, invocat de către instanța de fond și anume de omitere de către Agenție de a-i acorda S.R.L „Aneti-Trans" un termen de lichidare a neajunsurilor, este neîntemeiat. Or, în demersul nr. 08/3-1-242 din 12.01.2022, Agenția a menționat că pentru examinarea în perioada prestabilită a solicitării S.R.L „Aneti-Trans", urmează să prezinte actele solicitate. Perioada prestabilită de depunere a cererilor este prevăzută expres de către legiuitor la art. 37, alin. (7) din Codul transporturilor rutiere, numai începând cu 1 decembrie - până la 15 ianuarie. Iar, legiuitorul la art. 37, alin. (7) din Codul transporturilor a statuat expres perioada de modificare a programului de transport rutier interraional, care poate fi efectuată anual numai în perioada 1 ianuarie - 15 februarie.

Opinează că instanța de fond greșit a aplicat normele dreptului material, ignorând prevederile art. 37, alin. (7), alin. (7/1) din Codul transporturilor rutiere.

Menționează apelantul că actul de măsurare solicitat, a fost prezentat Agenției abia la 07.03.2022, ca anexă la demersul Primarului comunei Gura Găinarului (nr. de intrare în Agenție 01/1645 din 07.03.2022), din care motiv cererea nu a putut fi examinată, ca urmare a expirării perioadelor prevăzute de prevederile art. 37, alin. (7), alin. (7/1) din Codul transporturilor rutiere, fapt despre care a fost informat S.R.L. „Aneti-Trans" prin scrisoarea Agenției nr. 08/3-1-2314 din 14.03.2022.

Relatează apelantul că din cererea de chemare în judecată depusă de S.R.L „Aneti-Trans", se deduce clar că intimatul a depus actul de măsurare a distanței la data de 07.03.2022, recunoscînd acest fapt, fără a face proba contrarie.

Astfel, consideră că răspunsul Agenției nr. 08/3-1-2314 din 14.03.2022, decizia Agenției nr. 02/1-1-3635 din 28.04.2022 și decizia definitivă a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 05/2-2445 din 13.05.2022, sunt acte administrative legale, emise cu respectarea prevederilor art. 37, alin. (7), alin. (7/1) din Codul transporturilor rutiere, precum și ale Codului administrativ. Or, S.R.L. „Aneti-Trans" nu a demonstrat în ce constă încălcarea prevederilor legislației în vigoare, care anume drepturi și interese legitime i-au fost lezate, prin activitatea administrativă a Agenției, iar argumentele invocate în cererea de chemare în judecată sunt neîntemeiate și pasibile respingerii.

Poziția participanților la proces în cadrul ședinței de judecată a instanței de apel:

Reprezentantul apelantului ANTA, Megherea Snejana și reprezentantul apelantului Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ciornîi Andrei în ședința de judecată au solicitat admiterea apelurilor, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Reprezentantul intimatului SRL „Aneti-Trans" în ședința de judecată nu s-a prezentat din motive necunoscute instanței, procedura citării legale fiind respectată, din care considerente Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa părții neprezente legal citate.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind reprezentanții părților prezenți în cadrul ședinței de judecată, studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că apelurile sunt admisibile, întemeiate și urmează a fi admise, cu casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii, din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea apelului, Colegiul reține următoarele.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) Cod administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din actele cauzei rezultă că hotărîrea atacată cu apel a fost pronunțată la 04 iulie 2023, apelurile fiind depuse prin intermediul poștei electronice la dată de 24 iulie 2023 și 03 august 2023, motiv pentru care instanța de apel constată că apelurile au fost depuse cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (2) Cod administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată.

Din actele cauzei rezultă că hotărîrea motivată a fost notificată apelanților la 06 octombrie 2023, motivarea apelurilor fiind depuse la data de 03 noiembrie 2023 și 06 noiembrie 2023, motiv pentru care instanța de apel constată că motivarea apelurilor a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Conform art. 233 alin. (2) Cod administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

Colegiul a stabilit că cererea de apel a apelantului Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a fost semnată de Melega Sergiu, împuternicit în baza procurii nr. 21-3714 din 21.07.2023, inclusiv cu dreptul de a semna cereri de apel (f.d. 85), iar apelul din numele ANTA a fost semnat de directorul adjunct Bocancea Ion (apel nemotivat – f.d. 54,55) și de către

Megherea Snejana (apel motivat – f.d. 88, 89), care în baza procurii nr. 02/1-1-9400 din 22.11.2022, a fost împuternicită inclusiv cu dreptul de a ataca hotărârea judecătorească (f.d. 90).

În astfel de circumstanțe, Completul judiciar constată că cererile de apel trec testul admisibilității, instanța de apel urmând să examineze apelurile în fond.

Cu referire la fondul cauzei.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărîrea primei instanței și emite o nouă decizie.

Conform art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, (1) examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).

Potrivit art. 219 alin. (1)-(4) Cod 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.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform jurisprudenței CtEDO, instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară. (HirroBalani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

În cadrul examinării cauzei, cercetând starea de fapt, instanța de apel a stabilit cu certitudine că la 10 ianuarie 2012 S.R.L. „Aneti-Trans” a depus la ANTA o cerere prin care a informat că la moment deservește ruta regulată 12.45 Chișinău-Țiplești 5.30 cod (1491). Reieșind din analiza ultimului an de activitate a rutei menționate și luând în calcul cerințele populației din satele Putinești, Zarojeni, Gura Căinarului (care nu au nici o cursă de transport rutier de persoane prin serviciu regulat între mun. Chișinău și localitățile sus numite), precum și prevederile art.37 al Codului Transporturilor Rutiere nr.150 din 17.07.07.2014, a solicitat S.R.L. „Aneti-Trans” modificarea rutei, cu includerea localității Ciocîlțeni și prelungirea rutei până în localitatea Gura Căinarului (conform orarului anexat) (f.12 din dosarul administrativ).

Prin scrisoarea nr.08/3-1-242 din 12.01.2022 emisă de ANTA, s-a comunicat reclamantei că în urma examinării graficului de circulație înaintat, s-a constatat că în rețeaua rutelor regulate nu există distanța între localitățile Putinești - Zarojeni intersecție - Gura Căinarului. Astfel, pentru examinarea în perioada prestabilită a solicitării vizate, este necesar prezentarea actului de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectorul de drum nominalizat, întocmit de către administratorul drumului, Inspectoratul Național de Patrulare, administrația publică locală și reprezentantul operatorului de transport rutier. Totodată, s-au depistat unele devieri la distanța indicată pe sectorul Putinești-Țîplești (2 km) în raport cu distanța la serviciile existente (6 km) (f.11 din dosarul administrativ).

La data de 28 ianuarie 2022 Primăria com. Gura Căinarului s-a adresat către Agenția Națională Transport Auto cu demersul nr. 66, prin care a solicitat acceptarea cererii S.R.L. „Aneti-Trans” de a prelungi ruta Chișinău - Țîplești până la localitatea Gura Căinarului. Cetățenii comunei solicită soluționarea pozitiv a cererii privind prelungirea rutei (f.d.12).

La 21 februarie 2022 Primăria satului Putinești r-nul Florești, la fel a formulat un demers cu nr.34 către Agenția Națională Transport Auto, prin care a solicitat acceptarea cererii S.R.L. „Aneti-Trans” de a prelungi ruta Chișinău - Țîplești cu trecerea prin satele Putinești și Gura Căinarului. Locuitorii satului Putinești solicită de a nu rămâne indiferenți la cererea S.R.L. „Aneti-Trans” și de a permite prelungirea rutei sus menționate (f.9 din dosarul administrativ).

La data de 07 martie 2022 S.R.L. „Aneti-Trans” a prezentat Agenției Naționale Transport Auto - Actul de măsurare a distanței pe unele sectoare de drum ale rutei Chișinău GN 12.45-Gura Căinarului 05.13, prin care s-a constatat că Comisia a analizat și a verificat distanța pe porțiunile de drum a rutei Chișinău GN-12:45-Gura Căinarului 05:13, precum și corespunderea stării drumurilor de trecere, a punctelor de oprire și a drumurilor provizorii de ocolire cu cerințele de siguranță a circulației de protecție a transportului auto (f.10 din dosarul administrativ).

La data de 14 martie 2022 Agenția Națională Transport Auto a expediat în adresa S.R.L. „Aneti-Trans” scrisoarea nr.08/3-1-2314 din 14 martie 2022, prin care a relatat că potrivit art.37 alin.(7), alin. (7/1) ale Codului transporturilor rutiere nr.150/2014, în situațiile prevăzute de art.37 alin.(1), lit.lit.a), b), c) și d) (introducerea de noi rute, prelungirea unei rute existente, modificarea numărului de curse și modificarea graficelor de circulație), „modificarea programului de transport rutier interraional poate fi efectuată anual numai în perioada 1 ianuarie - 15 februarie. Operatorii de transport rutier pot depune la sediul organului central de specialitate cererile privind modificarea programului de transport rutier interraional numai în perioada 1 decembrie - 15 ianuarie. La cerere urmează a fi anexate, obligatoriu, proiectul graficului de circulație și schema serviciului regulat care se solicită a fi deschis/modificat. Astfel, termenul de depunere și examinare a cererii privind prelungirea serviciului existent este depășit (f.d.11).

La 13 aprilie 2022 S.R.L. „Aneti-Trans” s-a adresat cu cerere prealabilă către ANTA, prin care a solicitat anularea răspunsului nr.08/3-1-2314 din data de 14.03.2022 ca neîntemeiat și admiterea integrală a cererii nr.01/2022 din 10.01.2022, invocând că cererea reclamantei cu actele necesare a fost depusă la ANTA la data de 10.01.2022, iar refuzul ANTA de a modifica serviciul lezează nemijlocit drepturile economice ale operatorului de transport, deoarece este necesitate stringentă în modificarea serviciului având în vedere demersurile Primăriilor com.Putinești și com. Gura Căinarului (f.d.10-10 verso).

Prin decizia ANTA adoptată în procedura nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022, reclamanta a fost informată că urmare a examinării cererii S.R.L. „Aneti-Trans” nr.01/2022 din 10.01.2022 privind prelungirea serviciului regulat Chișinău 12.45 - Țîplești 05.13 până la localitatea Gura Căinarului (05.13), Agenția a constatat că în rețeaua rutelor regulate nu există distanța între localitățile Putinești - Zaporojie, intersecție - Gura Căinarului. Astfel, pentru examinarea în perioada prestabilită a cererii date, prin demersul Agenției nr.08/3-1-242 din 12.01.2022, a fost solicitată prezentarea actului de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectorului de drum prenotat, întocmit de către administratorul drumului, Inspectoratul Național de Patrulare, administrația publică locală și reprezentantul operatorului de transport rutier. Actul de măsurare solicitat a fost prezentat Agenției abia la 07.03.2022, din care motiv cererea nu a putut fi examinată, ca urmare a nerespectării perioadelor prevăzute de prevederile art.37 alin.(7), alin.(7/1) din Codul transporturilor rutiere, fapt despre care a fost informat S.R.L. „Aneti-Trans”

prin scrisoarea Agenției nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022. Prin urmare, S.R.L. „Aneti-Trans” nu a demonstrat în ce constă încălcarea prevederilor legislației în vigoare, care anume drepturi și interese legitime i-au fost lezate, în sensul art.17 din Codul administrativ. Astfel, în cadrul procedurii administrative s-a constatat legalitatea răspunsului Agenției nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022, fiind respectate prevederile art.37 alin.(7), alin.(71) din Codul transporturilor rutiere, precum și ale Codului administrativ, din care motiv cererea prealabilă a fost respinsă. (f.d.13-13 verso).

Totodată, prin decizia organului ierarhic superior adoptată în procedura prealabilă - Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al RM nr.05/2-2445 din 13.05.2022, ultimul la fel a respins cererea reclamantei, considerând-o neîntemeiată. Astfel, analizând dosarul administrativ expediat de ANTA cu nr.01/2628, s-a determinat că, prin scrisoarea nr.08/3-1-242 din 12.01.2022 Agenția a informat solicitantul despre necesitatea prezentării actului de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectorului de drum nominalizat, deoarece, urmare examinării proiectului graficului de circulație propus s-a constatat că în rețeaua rutelor regulate nu există distanța între localitățile Putinești - Zarojeni intersecție - Gura Căinarului, totodată depistîndu-se unele devieri la distanța indicată pe sectorul Putinești - Țîplești (2 km) în raport cu distanța la serviciile existente (6 km). Însă, actul solicitat a fost prezentat abia la 07.03.2022, astfel, operarea modificărilor solicitate nu este posibilă din motivul nerespectării perioadelor prevăzute la art.37 alin.(7) și alin.(7/1) din Codul transporturilor rutiere (f.d.15-16).

La data de 20 iunie 2022 SRL „Aneti-Trans” a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, solicitând anularea răspunsului Agenției Națională Transport Auto nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022; anularea deciziei Agenției Națională Transport Auto nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022, prin care a fost respinsă cererea prealabilă; anularea răspunsului Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr.05/2-2445 din 13.05.2022; obligarea Agenției Națională Transport Auto să emită actul administrativ individual favorabil, prin care să admită cererea SRL „Aneti-Trans” nr.01/2022 din 10.01.2022.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanța s-a pronunțat în favoarea temeiniciei acțiunii, dispunând admiterea acesteia.

Judecînd cererile de apel, instanța de apel verificînd legalitatea hotărîrii primei instanțe, pronunțîndu-se asupra aspectelor importante pentru soluționarea justă a cauzei, a ajuns la concluzia casării integrale a hotărîrii primei instanțe și pronunțarea unei noi decizii, prin care acțiunea să fie respinsă, din considerentele ce succed.

Din actele cauzei rezultă că temei de respingere a cererii reclamantului privind modificarea rutei regulate, invocat de autoritățile pârâte, a fost faptul că reclamanta nu a prezentat Agenției actul de măsurare a distanței pe unele sectoare de drum ale rutei în termenul prevăzut de art.37 alin.(7) și alin.(7/1) din Codul transporturilor rutiere.

După cum s-a relatat supra, la data de 11 ianuarie 2022 operatorul de transport S.R.L. „Aneti-Trans” a depus la ANTA cererea nr. 01/2022 din 10.01.2022, privind modificarea programului de transport rutier interraional prin prelungirea serviciului rutier Chișinău 12.45 - Țîplești 05.30 până la localitatea Gura Căinarului 05.13.

Subsecvent, având în vedere identificarea de către ANTA a unor devieri la distanțele indicate de S.R.L. „Aneti-Trans” în setul de documente prezentat pentru modificarea solicitată, în scopul asigurării siguranței circulației rutiere pentru sectoarele de drum indicate de S.R.L. „Aneti-Trans”, prin demersul nr. 08/3-1-242 din 12.01.2022 ANTA a solicitat actul de măsurare a distanței, întocmit de administratorul drumului, Inspectoratul Național de Patrulare,

administrația publică locală și reprezentantul operatorului de transport rutier, ori pentru acceptarea modificării unui serviciu rutier este important să se cunoască lungimea inițială a serviciului și lungimea cu care se modifică, în conformitate cu prevederile art. 37 alin. (3) al Codului transporturilor rutiere nr. 150/2014 (în redacție la data depunerii cererii), [...] (3) Pe perioada de valabilitate a autorizației de transport rutier de persoane prin servicii regulate, o rută poate fi modificată cu maximum 30% din lungimea sa inițială. Modalitatea de calcul al procentului de suprapunere se aprobă de organul central de specialitate. […]. Este relevant de menționat că kilometrajul este cel mai important indicator în calcularea lungimii unui serviciu rutier regulat, în vederea verificării respectării prevederilor cadrului legal în vigoare, ori operatorii de transport la solicitarea modificărilor operează deseori cu distanțe greșite, orare greșite, doar pentru a evita cerințele legale, în special intervalele dintre serviciile rutiere regulate (raional - 15 minute, interraional - 30 minute, internațional - 1 oră / Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014).

Completul judiciar reține că, potrivit dosarului administrativ, actul solicitat de ANTA a fost prezentat abia la 07.03.2022, fapt pentru care autoritatea publică a și ajuns la concluzia că operarea modificărilor solicitate de S.R.L. „Aneti-Trans" nu a fost posibilă din motivul nerespectării perioadelor prevăzute la art. 37 alin. (7) și alin. (7/1) din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014.

Instanța de apel consideră oportun de a reține acel fapt că, în copia Actului de măsurare a distanței prezentată de S.R.L. „Aneti-Trans" și anexată la dosar, nu este indicată data întocmirii acestuia. Or, atât în răspunsurile ANTA din 14.03.2022 și din 28.04.2022, cât și în decizia Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale din 13 mai 2022 de respingere a cererii prealabile, este indicat că Actul de măsurare a fost prezentat Agenției Naționale Transport Auto la data de 07 martie 2022.

Completul judiciar menționează că S.R.L. „Aneti-Trans" nu a negat faptul că Actul de măsurare a fost prezentat la 07 martie 2022, or, dezacordul reclamantului constă în faptul că ANTA la emiterea deciziei urma să ia în considerare data depunerii cererii, adică – 10 ianuarie 2022, dar nu data prezentării Actului de măsurare.

În astfel de circumstanțe, devin aplicabile prevederile art. 123 alin. (6) Cod de procedură civilă în coroborare cu prevederile art. 195 din Codul administrativ, în conformitate cu care […] (6) Faptele invocate de una din părți nu trebuie dovedite în măsura în care cealaltă parte nu le-a negat. […]

În continuare, se reține că în conformitate cu prevederile art. 37 alin. (7) și alin. (7/1) din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014 (în redacție la data inițierii procedurii administrative), […] (7) În situațiile prevăzute la alin.(1) lit.a), b), c) și d), modificarea programului de transport rutier interraional poate fi efectuată anual numai în perioada 1 ianuarie – 15 februarie, cu informarea, în termen de 30 de zile calendaristice, a tuturor operatorilor de transport rutier care activează pe ruta la care urmează a fi efectuate modificări. (7/1) Operatorii de transport rutier pot depune la sediul organului central de specialitate cererile privind modificarea programului de transport rutier interraional numai în perioada 1 decembrie – 15 ianuarie. La cerere urmează a fi anexate, obligatoriu, proiectul graficului de circulație și schema serviciului regulat care se solicită a fi deschis/modificat. [...]

Completul judiciar consideră că instanța de fond greșit a reținut argumentul reclamantului, precum că ianuarie 2022 era o perioadă pandemică în care nu se permitea accesul persoanelor în sediul instituției pentru a fi aplicată ștampila de intrare. Or, după cum corect a menționat apelantul, potrivit Dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din

perioada noiembrie 2021 - martie 2022, publicate pe adresa web oficială a Guvernului Republicii Moldova https://gov.md/ro/content/dispozitii-cse, acestea nu se referă la perioada pandemică, cu atât mai mult nefiind stabilite careva restricții de ordinea interzicerii accesului persoanelor în sediile instituțiilor publice.

La fel, reclamantul invocând argumentul despre imposibilitatea de a avea acces în sediul instituției publice pentru a prezenta la timp actele solicitate de ANTA - actul de măsurare, nu a ținut cont de faptul că în conformitate cu art. 38 alin. (9) al Codului transporturilor rutiere nr. 150/2014, „(9) Depunerea solicitării la sediul organului central de specialitate, al consiliilor raionale, municipale și/sau locale, după caz, se efectuează prin următoarele modalități:

a) prin depunere, personal de către managerul de transport rutier sau de către un reprezentant legal al întreprinderii, contra semnătură;

b) prin serviciu poștal, cu confirmare de primire;

c) pe cale electronică, cu utilizarea semnăturii electronice."

Respectiv, pretinsa imposibilitate de a avea acces în sediul instituției publice, nu poate servi temei de nerespectare a termenului pentru depunerea actelor stabilite la art. 37 din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014.

Completul judiciar consideră că sunt neîntemeiate argumentele invocate de instanța de fond în susținerea soluției privind admiterea acțiunii, și anume că ANTA nu a desfășurat o activitate administrativă cu respectarea principiilor reglementate de Codul administrativ, după cum a invocat prima instanță că, în cazul depistării unor neajunsuri la depunerea cererii de către S.R.L. „Aneti-Trans", urma a fi acordat un termen pentru înlăturarea acestora.

Or, instanța de fond nu a luat în considerare că, prin scrisoarea nr. 08/3-1-242 din 12.01.2022 ANTA nu a respins cererea S.R.L. „Aneti-Trans" nr. 01/2022 din 10.01.2022 (nr. de înregistrare la Agenție 01/229 din 11.01.2022), însă a indicat neajunsurile admise la depunerea acesteia – lipsa Actului de măsurare a distanței și corespunderii siguranței circulației rutiere a sectorului de drum între localitățile Putinești-Zarojeni intersecție – Gura Căinarului.

Respectiv, ANTA a invocat expres condiția pentru examinarea în ordinea stabilită de Lege a cererii depuse de S.R.L. „Aneti-Trans", că este necesar ca petiționarul să prezinte actele indicate.

Completul judiciar analizând cererea S.R.L. „Aneti-Trans" nr. 01/2022 din 10.01.2022, a stabilit că ultima motivează în drept cererea pe prevederile art. 37 din Codul transporturilor rutiere.

Iar, după cum s-a relatat supra, norma legală enunțată stabilește expres termenul în interiorul căruia operatorii de transport rutier pot depune la sediul organului central de specialitate cererile privind modificarea programului de transport rutier interraional (1 decembrie – 15 ianuarie).

Respectiv, sunt irelevante și nu pot fi reținute argumentele instanței de fond, că autoritatea publică pârâtă a nu a desfășurat activitatea administrativă cu respectarea principiilor reglementate de Codul administrativ, or, materialele dosarului denotă contrariul, astfel încît, nerespectarea de către S.R.L. „Aneti-Trans" a termenului stabilit de legiuitor, nu poate fi imputat autorității publice pârâte, or, ține de obligația petiționarului să depună diligența și să prezinte toate actele stabilite de legiuitor, în vederea obținerii soluției pozitive pe marginea cererii adresate autorității publice.

În acest context, instanța relevă că potrivit art.37 alin.(7) și alin.(7/1) din Codul transporturilor rutiere, în situațiile prevăzute la alin.(1) lit.a), b), c) și d), modificarea programului de transport rutier interraional poate fi efectuată anual numai în perioada 1 ianuarie

– 15 februarie, cu informarea, în termen de 30 de zile calendaristice, a tuturor operatorilor de transport rutier care activează pe ruta la care urmează a fi efectuate modificări. Operatorii de transport rutier pot depune la sediul organului central de specialitate cererile privind modificarea programului de transport rutier interraional numai în perioada 1 decembrie – 15 ianuarie. La cerere urmează a fi anexate, obligatoriu, proiectul graficului de circulație și schema serviciului regulat care se solicită a fi deschis/modificat.

În această ordine de idei, Completul judiciar concluzionează că ANTA a respectat cadrul legal aferent reglementării activității de întreprinzător, ori în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (5) al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, nr. 235/2006, în cazul în care constată o neregularitate a documentației depuse, autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control va notifica acest fapt solicitantului licenței/autorizației cu cel puțin 10 zile înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea respectivei licențe/autorizații, dacă acest termen este mai mare de 15 zile sau cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea licenței/autorizației, dacă acest termen este mai mic de 15 zile. Autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control va preciza totodată și modul de remediere a neregularității constatate, prevedere legală respectată de ANTA, or, răspunsul la cererea S.R.L. „Aneti-Trans” din 10.01.2022 și înregistrat la 11.01.2022 a fost unul prompt, fiind întocmit în ziua imediat următoare – 12.01.2022, pentru a oferi posibilitate întreprinderii să se încadreze în termenul stabilit de Lege, fapt care însă a fost ignorat de reclamant.

Reieșind din faptul că în urma efectuării controlului judecătoresc asupra răspunsului Agenției Naționalã Transport Auto nr.08/3-1-2314 din 14.03.2022; deciziei Agenției Naționalã Transport Auto nr.02/1-1-3635 din 28.04.2022, prin care a fost respinsă cererea prealabilă și răspunsului Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr.05/2-2445 din 13.05.2022, instanța de apel a stabilit netemeinicia pretențiilor reclamantului privind anularea actelor nominalizate, subsecvent urmează a fi respinsă și pretenția reclamantului privind obligarea Agenției Naționalã Transport Auto să emită actul administrativ individual favorabil, prin care să admită cererea SRL „Aneti-Trans” nr.01/2022 din 10.01.2022, pretențiile respective fiind indisolubil legate una de alta.

În circumstanțele menționate, Colegiul judiciar ajunge la concluzia de a admite cererile de apel, a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 04 iulie 2023 și a emite o decizie nouă, prin care acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Aneti-Trans” să fie respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

D E C I D E:

Se admite apelul depus de Agenția Naționalã Transport Auto și apelul depus de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 iulie 2023 și se emite o nouă decizie, prin care:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea înaintată de SRL „Aneti-Trans”.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată la Curtea Supremă de Justiție cu recurs în termen de două luni.

Preşedintele ședinței, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore