Dosarul nr. 3r-676/24
/ 2-24042490-02-3r-01072024/
Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, judecător Violeta Chisilița

**D E C I Z I E**

08 iulie 2024 mun. Chișinău

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

În componența:
Preşedintele completului, judecătorul Ghenadie Mîra
Judecătorii Victoria Sîrbu și Angela Braga

examinând în ordine de recurs, în lipsa părților, cererile de recurs declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și de Agenția Națională Transport Auto, împotriva încheierii emise de Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani din 22 mai 2024, prin care s-a admis cererea de emitere a ordonanței judecătorești, în cauza de contencios administrativ înaintată de SRL ,,Adcaltrans" împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Comisiei CEMT cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,-

**c o n s t a t ă:**

**Circumstanțele cauzei:**

La data de 17 aprilie 2024, SRL ,,Adcaltrans" a depus acțiune împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Comisia CEMT cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamanta a menționat că, societatea a fost fondată în data de 24 martie 2017, genul de activitate al companiei fiind: Comerț cu ridicata al fructelor și legumelor; Transport rutier internațional de mărfuri; Comerț cu amănuntul al fructelor și legumelor proaspete în magazine specializate. Activitatea de bază a companiei reclamante este transportul internațional rutier de mărfuri, preponderent în România, Ucraina, Turcia, Rusia, Polonia, Germania, Serbia, Bosnia, Ungaria etc. Compania reclamantă deține în prezent în proprietate 17 camioane, dintre care 7 camioane ce corespund normelor tehnice și de siguranță EURO V și 10 camioane de categoria EURO VI. ,,Adcaltrans" SRL prestează servicii de transport internațional și în mare parte beneficiarii acestor servicii sunt companii comerciale din comunitatea europeană, motiv pentru care, serviciile de transport sunt prestate de către reclamantă

în beneficiul companiilor enunțate, în baza autorizațiilor multilaterale CEMT.

Menționează că, autorizațiile CEMT, sunt autorizații multilaterale pentru transportul rutier de mărfuri în trafic internațional, care acordă operatorului de transport rutier dreptul de a efectua, în decursul unei anumite perioade, un număr nelimitat de curse între teritoriile statelor membre ale CEMT, conform prevederilor rezoluțiilor CEMT, precum și dreptul de a tranzita teritoriul unuia sau mai multor state membre ale CEMT. Autorizațiile CEMT sunt utilizate de către operatorii de transport rezidenți, la autorizarea traversării frontierelor privind operarea curselor de transport de mărfuri în 44 de state membre a Conferinței Europene a Miniștrilor de Transport. Autorizațiile CEMT se atribuie Republicii Moldova anual, conform criteriilor Forului Internațional de Transport de la Paris, în vederea facilitării transportului rutier de mărfuri în trafic internațional și a utilizării mai eficiente a autovehiculelor. Autorizațiile CEMT pot fi utilizate doar pentru intrarea-ieșirea în/din statele membre ale CEMT și/sau tranzitarea acestora în cadrul transportului rutier de mărfuri în trafic internațional. Astfel, anual de către autoritățile de la Paris, Republicii Moldova se alocă cota de autorizații multilaterale CEMT.

Având în vedere faptul că, cota de autorizații alocată este mai mică decât parcul auto rezident de utilizare acestora conform prevederilor art. $31^{33}$ al CTR, repartizarea autorizațiilor CEMT se efectuează electronic prin intermediul sistemului informațional „e-Autorizație transport”, conform cantității și tipului de autorizații CEMT alocate Republicii Moldova pentru anul calendaristic următor, în baza solicitărilor operatorilor de transport rutier eligibili și a parcului eligibil. Reieșind din faptul că, din cota de autorizații CEMT alocată Republicii Moldova, doar un număr limitat de autorizații pot fi utilizate doar pentru Federația Rusă, Ungaria, Italia, Grecia și Austria (Autorizații CEMT nerestricționate), care sunt declarate cele mai deficitare.

Notează reclamanta că, în cazul în care numărul autorizațiilor CEMT nerestricționate (deficitare) solicitate, pentru fiecare stat, care aplică restricții, este mai mare decât numărul autorizațiilor CEMT nerestricționate din contingentul autorizațiilor CEMT valabile pentru anul respectiv, alocarea/repartizarea acestora se face matematic, prin procedură electronică, prin intermediul sistemului „e-Autorizație transport”, pentru fiecare stat care aplică restricții, în funcție de numărul autorizațiilor CEMT repartizate fiecărui operator de transport rutier, finind cont operarea curselor pentru ultimii 3 ani.

Susține că, la data de 29.09.2023, de către Agenția Națională Transport Auto a fost plasat anunțul cu privire la demararea procedurii de depunere a cererilor de participare la concursul de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT pentru anul 2024. Astfel, potrivit reglementările legale invocate, operatorii de transport au fost informați despre faptul că, conform coeficienților de multiplicare, cota autorizațiilor multilaterale CEMT alocată Republicii Moldova de către FIT pentru anul 2024 constituie: 1200 autorizații CEMT pentru unitățile de transport „EURO V sigur” și - 1120 autorizații CEMT pentru unitățile de transport „EURO VI sigur”. Conform

anunțului indicat, cererile pentru participare la concursul de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT pentru anul 2024, urmau a fi depuse prin intermediul Sistemului Informațional „e-Autorizație transport”, începând cu data de 02.10.2023.

Totodată, operatorilor de transport li s-a comunicat că, solicitările depuse în cerere pentru numărul de autorizații multilaterale CEMT, inclusiv cu indicarea statelor nerestricționate, se vor indica obligatoriu cantitativ pentru categoria selectată de vehicule „EURO V sigur” și/sau „EURO VI sigur”.

La data de 30.10.2023, compania „Adcaltrans” SRL a depus conform procedurii stabilite, Cererea pentru solicitare de autorizații CEMT (CEMT-2024-EURO-5), prin intermediul căreia a solicitat alocarea pentru anul 2024 a unui număr total de 7 autorizații anuale CEMT, valabile pentru vehicule „EURO V”, care să nu fie restricționate cu următoarele țări: Austria (7); Grecia (7); Ungaria (7); Italia (7); Rusia (7). Totodată, la data de 30.10.2023, compania „Adcaltrans” SRL a depus Cererea pentru solicitare de autorizații CEMT (CEMT-2024-EURO-6), prin care a solicitat alocarea pentru anul 2024 a unui număr de 10 autorizații CEMT anuale, valabile pentru vehicule EURO VI” care să nu fie restricționate cu următoarele țări: Austria (10); Grecia (10); Ungaria (10); Italia (10); Rusia (10).

Precizează reclamanta că, în concursul de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT pentru, anul 2024, compania „Adcaltrans” SRL a prezentat 17 unități de transport eligibile; dintre care 7 unități de transport de categoria „Euro-5” și 10 unități de transport de categoria „Euro-6”. Setul de acte depus pentru participare la concurs a fost înregistrat și acceptat de către Comisie, fără careva obiecții, fapt ce evidențiază eligibilitatea deplină a companiei „Adcaltrans” SRL pentru participarea la concurs. La data de 14 decembrie 2023, a avut loc ședința Comisiei CEMT, în cadrul căreia, membrii comisiei CEMT, examinând subiectul „Validarea listei spre repartizare și repartizarea propriu-zisă prin sistemul informațional „e-Autorizație transport” a autorizațiilor multilaterale CEMT 2024, categoria Euro V, Euro VI au reținut faptul că, potrivit CTR, art. $31^{33}$ alin. (5), lit. c) Autorizațiile CEMT nerestricționate se repartizează operatorilor de transport rutier care au o activitate neîntreruptă în domeniul transporturilor rutiere internaționale de mărfuri în ultimii 3 ani și au efectuat transporturi de mărfuri în una din țările restricționate pentru care se solicită permisiunea.

Conform Raportului de distribuție CEMT 2024, categoria Euro 5 și Raportului de distribuție CEMT 2024, categoria Euro 6, care au fost aprobate prin Procesul-verbal nr. 3 al ședinței Comisiei CEMT 2024 din data de 14.12.2023 și publicate pe portalul web al agenției la data de 18.12.2023, companiei „Adcaltrans” SRL i-au fost repartizate:

Categoria EURO 5- 4 (patru) autorizații CEMT, dintre care 3 (trei) autorizații CEMT nerestricționate pentru Ungaria și 0 (zero) autorizații CEMT nerestricționate pentru Federația Rusă;

Categoria EURO 6 - 6 (șase) autorizații CEMT, dintre care 4 (patru) autorizații

CEMT nerestricționate pentru Ungaria și 1 (una) autorizații CEMT nerestricționate pentru Federația Rusă.

Consideră reclamanta că, în contextul celor expuse, ținând cont de prevederile cadrului legal aplicabil, modul și maniera de repartizare a autorizațiilor CEMT a fost una viciată și inechitabilă, fapt ce contravine prevederilor legale instituite prin CTR, atât sub aspect de procedură cât și algoritm de repartizare, realizându-se în acest sens un tratament discriminatoriu, interzis la art. 16 din Constituție și art. 23 din Cod Administrativ și totodată, atrage atenția instanței de judecată la procedura obligatorie de repartizare matematică proporțională a autorizațiilor multilaterale CEMT, instituită prin prevederile CTR.

Invocă reclamanta că, analizând rapoartele de distribuție a autorizațiilor CEMT, pentru anul 2024, precum și conținutul procesului-verbal nr. 3 al Comisiei CEMT, se constată faptul că, în procesul de repartizare a autorizațiilor CEMT nu a fost respectat atât criteriul matematic de repartizare, precum și criteriul de proporționalitate.

Punctează că modalitatea și procedura de repartizare defectuoasă aplicată de către Comisia CEMT, a plasat operatorii de transport într-o stare de incertitudine, desființând astfel prezumția de legalitate a activității și procedurii administrative atât a Comisiei CEMT, cât și a Agenției Naționale Transport Auto, care a pus în aplicare Deciziile Comisiei CEMT. În conformitate cu prevederile CTR, repartizarea autorizațiilor CEMT urma să fie efectuată matematic, direct proporțional cu parcul eligibil, conform cererilor depuse prin intermediul sistemului informațional „e-Autorizație transport", în funcție de numărul de autorizații CEMT solicitate de fiecare operator de transport rutier.

În contextul celor expuse, învederează listele de repartizare a autorizațiilor CEMT operatorilor de transport, aprobate de comisie și anume: Conform Raportului de repartizare a autorizațiilor CEMT, categoria Euro 5, aprobat prin Procesului-verbal nr. 3 al Comisiei CEMT, operatorilor de transport, care au participat la concurs cu un singur autovehicul, de la cererea cu nr. 23127212 S.R.L. YARVADO LOGISTIC până la sfârșitul raportului, nu le-au fost repartizate autorizații CEMT (13 operatori de transport). Conform raportului de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT, categoria Euro 5 al procesului verbal nr. 3 operatori echivalenți la cei enunțați în pct. A de la cererea nr. 23129970 înaintată de către SRL Akuvu (cu un autovehicul participând) li se repartizează câte o autorizație.

Circumstanțele invocate, pun în evidență nerespectarea algoritmului matematic de repartizare a autorizațiilor și consecințele tratamentului diferențiat al operatorilor aflați în situații similare. Or, în speță, procedura de repartizare diferențiată a autorizațiilor CEMT, operatorilor aflați în situații similare, nu este întemeiată pe criterii obiective și previzibile. Potrivit criteriilor legale de repartizare a autorizațiilor CEMT, o autorizație CEMT poate fi raportată unui autovehicul. În speță, examinând Lista de repartizare a Autorizațiilor CEMT se constată că o autorizație CEMT a revenit operatorilor de transport ce au participat la concurs cu un parc de până la 3

autovehicule.

Mai mult ca atât, examinând în continuare rezultatele modului de repartizare a Autorizațiilor CEMT, observă reclamanta o eroare semnificativă a modului de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT. Cu referire la modul de repartizare a autorizațiilor CEMT nerestricționate (pentru Federația Rusă, Ungaria, Italia, Grecia și Austria) erorile admise de către Comisia CEMT sunt și mai evidente. Or, reieșind din prevederile cadrului legal, alocarea Autorizațiilor nerestricționate se efectuează matematic, prin procedură electronică, prin intermediul sistemului „e-Autorizație transport", pentru fiecare stat care aplică restricții, în funcție de numărul autorizațiilor CEMT repartizate fiecărui operator de transport rutier; prin intermediul sistemului „e-Autorizație transport", pentru fiecare stat care aplică restricții, (Autorizați nerestricționate pentru Federația Rusă, Ungaria, Italia, Grecia și Austria); Repartizarea autorizațiilor nerestricționate (pentru Federația Rusă, Ungaria, Italia, Grecia și Austria), urmează a fi efectuată în conformitate cu prevederile art. $31^{33}$ alin. (5) CTR, care prevede: Autorizațiile CEMT nerestricționate se repartizează operatorilor de transport rutier care au o activitate neîntreruptă în domeniul transporturilor rutiere internaționale de mărfuri în ultimii 3 ani și au efectuat transporturi de mărfuri în una din țările restricționate pentru care se solicită permisiunea.

Opinează că, în fapt, de către Comisia CEMT la repartizarea Autorizațiilor CEMT nerestricționate, nu au fost luate în considerare cursele efectuate în ultimii 3 ani de către operatorii de transport, pentru efectuarea transportului de mărfuri în una din țările restricționate, pentru care se solicită permisiunea, care de principiu pot fi efectuate atât în baza autorizațiilor multilaterale CEMT cât și în mod liberalizat în regim bilateral (după caz). În acest context Comisia CEMT ca și criteriu de eligibilitate a utilizat informația privind utilizarea autorizațiilor unitare utilizate de către operatorii de transport.

Astfel, operatorii de transport care au activat ultimii 3 ani atât în temeiul autorizațiilor CEMT, cât și în regim liberalizat, au fost excluși într-o manieră arbitrară de la repartizarea Autorizațiilor nerestricționate pentru Federația Rusă, Ungaria, Italia, Grecia și Austria. Totodată, fiind favorizați operatorii ce nu au îndeplinit criteriile legale de eligibilitate, fapt ce se denotă atât din listele de repartizare, cât și din stocul de Autorizații CEMT rămase și neridicate, inclusiv autorizații nerestricționate deficitare. În contextul celor expuse, mai comunică despre modul de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT nerestricționate pentru Federația Rusă, unde s-au calificat în aceiași categorie de eligibilitate 34 de operatori de transport, dintre care de autorizații au beneficiat doar 8 operatori, totodată 16 operatori de transport fiind lipsiți de autorizații, fără careva explicații în acest sens din partea Comisiei CEMT, care a respins contestațiile acestora ca fiind neîntemeiată, fapt care evidențiază o atitudine arbitrară și discriminatorie a Comisiei CEMT vis-a-vis de anumiți operatori de transport.

Reiterează că, atunci când autorizațiile sunt repartizate de către Comisia

CEMT, în mod incorect sau discriminatoriu, unele companii de transport sunt avantajate în detrimentul altor companii, se creează un mediu de concurență neloială și împiedică accesul egal al tuturor operatorilor la piața europeană.

Specifică că, prin cererea prealabilă din data de 21.12.2023, a contestat decizia Comisiei CEMT 2024, consemnată în Procesul-verbal nr. 3 al ședinței Comisiei CEMT 2024 din data de 14.12.2023. Prin cererea prealabilă adresată comisiei CEMT, Agenției Naționale Transport Auto, precum și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în calitate de Organ Central de specialitate, reclamanta a solicitat: Anularea pct. 4 din Procesul-verbal nr. 3 al Ședinței Comisiei CEMT; Dispunerea repartizării repetate a Autorizațiilor CEMT pentru anul 2024, în conformitate cu prevederile CTR, prin respectarea principiului de proporționalitate și a formulei matematice prevăzute de lege. La data de 17.01.2024, cererea prealabilă a fost examinată și respinsă de către Comisia CEMT. Soluția de respingere fiind consemnată în Procesul-verbal nr. 4 al ședinței Comisiei CEMT 2024 din 17.01.2024, unde s-a menționat că, membrii Comisiei au luat act de cererea prealabilă depusă de operatorul de transport rutier „Adcaltrans" SRL și comunică că, Comisia nu are competență de alocare a permisiunilor; în contextul în care repartizarea a fost efectuată proporțional numărului de autocamioane eligibile și numărului de permisiuni și solicitări de către sistemul informațional „e-Autorizație transport". Informațiile invocate în cererea prealabilă în partea ce ține de distribuirea permisiunilor la operatorii de transport cu un număr mai mic de unități de transport decât 1 cu care a participat operatorul „Adcaltrans" SRL, nu corespunde realității. Autorizațiile distribuite operatorului de transport rutier prin Procesul-verbal nr. 3 al Comisiei CEMT 2024 din 14.12.2023, au fost ridicate în termenii stabiliți. Membrii comisiei resping cererea și recomandă operatorului de transport rutier depunerea cererii de participare la concursul inițiat repetat în termenii stabiliți la pct 2.2.

Consideră SRL „Adcaltrans" că, i s-a încălcat dreptul prevăzut de lege, de repartizare a autorizații multilaterale CEMT pentru anul 2024, fapt ce denotă acțiunile expuse în conținutul prezentei cereri, în conformitate cu CTR, prin urmare, acțiunea formulată este admisibilă pe temeiul prevăzut la art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Dreptul la obținerea autorizației CEMT este un drept de proprietate în sensul art. 1 P-1 din CEDO. Justificarea în termenii convenției a speranței legitime de a obține autorizația în situația în care condițiile de eligibilitate sunt întrunite.

În speță, reclamatul revendică încălcarea de către Comisia CEMT a dreptului recunoscut la art. $31^{31}$; $31^{33}$ din CTR, care reglementează procedura de repartizare a autorizațiilor CEMT, în cazul întrunirii condițiilor de eligibilitate a operatorilor de transport, reglementate prin prevederile alin.2) art. $31^{31}$ CTR. Potrivit 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.

Prin acțiunea formulată reclamanta solicită intervenția instanței de judecată în anularea unui act administrativ defectuos și obligarea pârâtei la restabilirea ordinii de drept în sensul respectării procedurii de repartizare a autorizațiilor CEMT, în conformitate cu condițiile de eligibilitate și procedura prescrisă de lege.

Reclamantul a mai menționat, cu referire la ilegalitatea procedurii de validare de către Comisia CEMT a listei cererilor operatorilor de transport pentru participarea la repartizarea autorizațiilor CEMT în vederea corespunderii acestora cu condițiile de alocare a autorizațiilor CEMT, că în conformitate cu prevederile art. $31^{31}$ CTR, se consideră eligibili operatorii de transport rutier, care întrunesc cumulativ mai multe condiții legale prevăzute de CTR, inclusiv dacă au utilizat eficient autorizațiile CEMT în perioada anului calendaristic în curs. Reieșind din prevederile CTR utilizare eficientă a autorizațiilor CEMT presupune inclusiv efectuarea. În medie, a cel puțin două curse cu încărcătură pe lună pentru fiecare autorizație CEMT repartizată, cu excepția lunilor ianuarie și februarie, precum și parcurgerea, în medie, a cel puțin 3000 km pe lună, cu excepția lunilor ianuarie și februarie, cu încărcătură în afara teritoriului Republicii Moldova sau pe teritoriul Republicii Moldova, când operațiunea de transport rutier efectuată în baza autorizației CEMT începe, se termină sau este în tranzit pe teritoriul Republicii Moldova.

Evidențiază că, normele legale sus-enunțate au caracter imperativ. Or, doar prin întrunirea cumulativă de către operatorul de transport a condițiilor prevăzute de lege și anume art. $31^{31}$ alin.(2) CTR, acordă acestuia statutul de companie eligibilă de a participa la concursul de repartizare a autorizațiilor CEMT. În acest sens, necesită a fi reținut că, unitățile de transport rutier urmează a fi selectate și înaintate pentru participare la concursul de repartizare a Autorizațiilor CEMT, prin intermediul cabinetului personal din sistemul informațional „e-Autorizație transport", unde sunt prezentate toate unitățile de transport admise în conformitate cu criteriile de eligibilitate. Astfel, implicarea/ imixtiunea membrilor Comisiei CEMT în procesul de repartizare a Autorizațiilor CEMT este exclusă. Or, sistemul informațional „e-Autorizație transport" dispune de funcționalități integrate pentru funcționarea automatizată și inclusiv verificarea tuturor criteriilor de eligibilitate stabilite de lege. Prin urmare, reieșind din prevederile legale indicate mai sus, raportul de distribuție a autorizațiilor CEMT, urmează să fie generat exclusiv în mod electronic, prin sistemul informațional „e-Autorizație transport", fără implicarea factorului uman, în strictă conformitate cu prevederile cadrului legal aplicabil, ținând cont de numărul și tipul autorizațiilor CEMT disponibile, în baza cererilor și solicitărilor operatorilor de transport rutier depuse la concurs. În contextul celor expuse, consideră necesar de a evidenția faptul că, examinând Raportul de distribuție CEMT 2024 categoria Euro-5, precum și Procesul-verbal nr. 3 al ședinței Comisiei CEMT 2024, a constatat faptul că, procesul de repartizare a autorizațiilor a fost viciat. Or, procedurile legale instituite prin CTR, nu au fost respectate, fapt care a generat o lipsă de transparență în criteriile

de selecție, fiind evidentă și nerespectarea de către Comisia CEMT a regulilor stabilite pentru repartizarea autorizațiilor, inclusiv a principiului de proporționalitate.

Evidențiază SRL „Adcaltrans" că, reieșind din conținutul Raportului de distribuție CEMT 2024, se constată cu certitudine un tratament inechitabil vis-a-vis de companiile de transport, care au participat la concursul CEMT. Or, analizând Lista operatorilor de transport rutier categoria Euro V cărora le-au fost repartizate autorizații multilaterale CEMT 2024, conform Procesului-verbal cu nr. 3 al Comisiei CEMT 2024 din 14.12.2023, a constatat faptul că, deși anumiți operatori de transport nu au utilizat eficient autorizațiile CEMT în perioada anului calendaristic în curs, aceștia au fost admiși de către Comisia CEMT la concurs, fiindu-le atribuite astfel autorizații CEMT 2024. Mai mult decât atât, deși unii operatori de transport au participat la concurs cu un număr de unități de transport egal cu compania reclamantă, acestora le-au fost atribuite autorizații CEMT nerestricționate (spre deosebire de reclamantă), fapt care denotă o atitudine preferențială din partea Comisiei la eliberarea autorizațiilor CEMT.

Afirmă reclamanta că, potrivit conținutului Procesului-verbal al Comisiei CEMT 2024 din 14.12.2023, se constată faptul că, deși „Adcaltrans" SRL a participat la concurs cu 7 camioane de categoria Euro 5, companiei nu i-a fost repartizată nici o Autorizație nerestricționată pentru Federația Rusă, însă altor companii, care au participat la concursul de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT cu același număr de unități de transport, le-au fost repartizate autorizații CEMT nerestricționate. Potrivit raportului de Distribuție CEMT 2024 din data de 14 decembrie 2023 (Categorie Euro-5), în conținutul căruia se observă că, companiilor ROCON-TRANS S.R.L. și TRANSFRIGO S.R.L., care au participat la Concurs cu 7 camioane (Euro 5) le-au fost repartizate câte o autorizație CEMT (nerestricționate pentru Federația Rusă), în timp ce reclamantei „Adcaltrans" SRL, precum și altor companii, care au participat la concurs cu 7 unități de transport nu le-au fost repartizate Autorizații CEMT (nerestricționate pentru Federația Rusă), deși au participat la concurs în condiții egale, cu același număr de unități de transport eligibile. Mai mult ca atât, ineficiența și aspectul viciat al mecanismului de repartizare aplicat de către Comisie, se face observat și în Raportul de Distrbuție CEMT 2024 din 14 decembrie 2023, Categorie Euro-5, inclusiv prin metoda de repartizare a Autorizațiilor CEMT Nerestricționate pentru Italia.

În context, remarcă că, deși, spre repartizare a fost plasat un stoc de 300 de permisiuni, fiind 290 de solicitări din partea operatorilor de transport, Comisia a repartizat doar 179 de autorizații. Astfel, din motive neclare, Comisia CEMT prin Procesul-verbal nr.3 din 14.12.2023 a decis ca 121 de permisiuni pentru Italia să fie expuse la următorul concurs.

Circumstanțele enunțate, evidențiază nu doar o lipsă de transparentă în criteriile de selecție si un tratament inechitabil, dar si neconformități dintre Raportul de distribuție CEMT și legislația aplicabilă.

În altă ordine de idei, necesită a se evidenția că, în conformitate cu prevederile art. 31 Cod Administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Motivarea actelor administrative nu constituie o simplă formalitate lipsită de importanță ci constituie nucleul voinței autorității publice materializate în actul administrativ emis. Or, din motivare se desprind raționamentele autorității publice, temeiurile de fapt și de drept care au condus la reținerea acestora pentru fundamentarea concluziei, de asemenea, se degajă maniera de exercitare a dreptului discreționar, analiza proporționalitățile ingerinței în drepturile destinatarilor actului administrativ, precum și multe alte aspecte cruciale inerente procedurii administrative în ansamblu.

Motivarea per se, este susceptibilă să excludă orice suspiciune vis-a-vis de abuzul sau arbitrariul în exercitarea de către autoritatea publică a competențelor conferite de lege. Atunci când prin actul administrativ se afectează drepturi fundamentale ale omului, motivarea completă, explicită și detaliată a actului administrativ devine imperioasă. Motivarea actului administrativ nu rezidă doar în cantitatea ci și calitatea raționamentelor și concluziilor degajate de emitent, or, volumul vast al-conținutului actului administrativ nu satisface dezideratul respectiv, esențial este ca să se desprindă voința certă a autorului actului administrativ și argumentele plauzibile și probate care o fundamentează. Reieșind din totalitatea circumstanțelor expuse, raportându-le la normele de drept aplicabile, consideră SRL „Adcaltrans” că, acțiunea formulată este una întemeiată și solicită instanței admiterea acesteia.

**Cu privire la necesitatea emiterii Ordonanței provizorii** (art. 215 Cod administrativ), învederează că, ordonanța provizorie este o măsură urgentă luată de instanța de judecată în cadrul unui proces administrativ, având ca scop preîntâmpinarea producerii unor consecințe negative iminente sau ireparabile, care poate fi solicitată de către o persoană fizică sau juridică al cărei drepturi și interese legitime sunt încălcate sau amenințate cu încălcarea iminentă din partea unei autorități administrative. Scopul principal al ordonanței provizorii este de a preîntâmpina producerea unor consecințe negative iminente sau ireparabile care pot fi cauzate de acțiunile sau inacțiunile unei autorități administrative.

Prin urmare, reieșind din prevederile art. 215 Cod administrativ, instanța de judecată, prin emiterea ordonanței, are posibilitatea de a echilibra interesele publice cu cele private, protejând drepturile individuale ale cetățenilor în situații urgente. În speță, compania „Adcaltrans” SRL, reclamă ilegalitatea procedurii administrative de repartizare a autorizațiilor CEMT pentru anul 2024, având drept efect îngrădirea dreptului legal de a desfășura activitatea în domeniul transportului internațional de mărfuri, în condițiile stabilite de lege. Or, particularitățile obiectului acțiunii, determină iminența intervenției solicitate în vederea conservării substanței dreptului încălcat.

Astfel, perioada îndelungată, în care sunt examinate litigiile judiciare, pot avea consecințe semnificative pentru reclamantă, afectând negativ activitatea economică a acesteia, motiv pentru care, emiterea unei ordonanțe provizorii de către instanța de judecată ar fi o soluție eficientă pentru conservarea substanței dreptului pretins a fi încălcat și asigurarea posibilității restabilirii ordinii de drept, pentru a preîntâmpina survenirea unor prejudicii iremediabile. Or, tergiversarea sau întârzierea obținerii autorizației CEMT poate duce la caducitatea obiectului acțiunii.

Ordonanța provizorie este calificată de către legiuitor ca un instrument complementar procedurilor administrative și judiciare, oferind protecție imediată reclamantei. Astfel, instanța de judecată, prin emiterea ordonanței provizorii, va echilibra interesul public de a reglementa transportul rutier internațional cu interesul privat al companiei de transport de a obține autorizația CEMT. În continuarea ideii prefigurate, urmează a se reține că, ordonanța provizorie este unul din mijloacele de ocrotire provizorie și urgentă, care urmărește asigurarea protecției efective a drepturilor persoanei prevăzute de art. 17 Cod administrativ și care nu se referă la suspendarea executării unui act administrativ individual defavorabil. Ordonanța provizorie nu este un act procedural, dar o instituție și un mijloc de protecție efectivă a drepturilor, constituită prin încheiere judecătorească executorie.

Reieșind din prevederile cadrului legal, în privința admiterii prezentei cereri, instanța urmează să rețină că o ordonanță provizorie poate fi emisă, dacă sunt întrunite cumulativ două cerințe legale conform prevederilor art. 215 alin. (2) Cod administrativ: în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată; emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Astfel, pentru existența primei condiții, instanța de judecată urmează să examineze în mod sumar dacă reclamanta ar avea un succes în cererea principală. Acest argument se desprinde din expresia folosită în textul art. 215 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, și anume că pretenția revendicată de către reclamantă este întemeiată. Prin urmare, consideră că, la examinarea sumară a temeiniciei pretențiilor formulate de către reclamantă, precum și în baza probelor ce însoțesc acțiunea, se evidențiază cert temeinicia pretențiilor formulate, fără a purcede la examinarea fondului în cadrul dezbaterilor judiciare. Or, în circumstanțele spetei, potrivit criteriilor legale de eligibilitate analizate supra, precum si similitudinea de tratament la care este îndreptățit reclamantul, ultimul a fost în drept de a obține o autorizație CEMT pentru Federația Rusă. Deci, pentru emiterea ordonanței provizorii este suficientă doar necesitatea protecției imediate a reclamantei, care dacă nu este acordată, din motivul duratei procesului, ar putea provoca consecințele menționate la art. 215 alin. (2) lit. b) Cod administrativ.

În privința existenței celei de-a doua condiție, menționează, că reclamanta a relatat într-o manieră detaliată dezavantajele și discriminarea la care este supusă. Or, repartizarea principală a Autorizațiilor CEMT către operatorii de transport este

efectuată de către Comisie doar odată pe an, fapt care face așteptarea hotărârii în procedura principală de principiu nerezonabilă și iluzorie, motiv pentru care aplicarea de urgență a măsurii respectivă în speță este crucială. Astfel, este imperios necesar în această privință de a face o echilibrare a intereselor reclamantei și a interesului public. Necesită de asemenea să se ia în considerare daunele ireparabile sau ineficiența protecției juridice ulterioare, care presupune evitarea consecințelor nefaste cauzate de perpetuarea vătămării dreptului, așa precum este descris în art. 17 Cod administrativ. În această ordine de idei, reclamanta consideră îndeplinită condiția prevăzută de art. 215 alin.(2) lit. b) Cod administrativ.

În contextul celor expuse, având în vedere faptul că, reclamanta a justificat perpetuarea vătămării drepturilor sale pretinse judiciar pentru o perioadă îndelungată de timp, până la o eventuală hotărâre definitivă, în vederea evitării unor consecințe grave și ireparabile și în scopul realizării unei protecții legale efective a drepturilor, în temeiul prevederilor legale enunțate mai sus, solicită instanței de judecată emiterea ordonanței provizorii solicitate. Or, în lipsa intervenției instanței de judecată, încălcarea drepturilor reclamantei, apărarea cărora a fost dedusă judecății, va conduce la caducitatea dreptului și interesului legal.

Cere, SRL ,,Adcaltrans”:

- anularea deciziei de repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT valabile pentru anul 2024, adoptată la Ședința Comisiei CEMT din 14.12.2023 și consemnată în pct. 4 din Procesul-verbal nr.3 din 14.12.2023;

- anularea deciziei membrilor Comisiei CEMT 2024, adoptată la ședința Comisiei CEMT din 17.01.2024, cu referire la respingerea cererii/contestației depuse de către compania Adcaltrans S.R.L. în ordinea procedurii prealabile, invocând dezacordul privind repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT valabile pentru anul 2024, consemnat în procesului-verbal nr. 4 din 14/12/2023, ,,subiectului nr. 4;

- reexaminarea cererilor de participare la repartizarea autorizațiilor multilaterale CEMT pentru anul 2024 și re-validarea de către Comisia CEMT a listei cererilor depuse de către operatorii de transport rutier pentru participarea la repartizarea autorizațiilor multilaterale CEMT, în conformitate cu prevederile art. 3130 Codul transporturilor rutiere, aprobat prin Legea nr. 150/2014 (în continuare CTR) și excluderea operatorilor de transport neelegibil;

- retragerea autorizațiilor multilaterale CEMT, repartizate nejustificat operatorilor de transport pentru anul 2024;

- obligarea Comisiei CEMT precum și Agenției Naționale Transport Auto de a dispune repartizarea repetată a autorizațiilor multilaterale CEMT pentru anul 2024, în conformitate cu prevederile art. 3133 al CTR, aprobat prin Legea nr. 150/2014, cu respectarea principiului de proporționalitate și a formulei matematice prevăzute de lege;

- eliberarea reclamantului a autorizației multilaterale CEMT valabile pentru perioada anului 2024, proporțional criteriilor de eligibilitate - în număr de 1

autorizație nerestricționată pentru Federația Rusă;

- emiterea ordonanței provizorii, în conformitate cu prevederile art. 215 Cod administrativ, prin care instanța să dispună obligarea Comisiei CEMT și Agenției Naționale de Transport Auto de a elibera companiei reclamante „Adcaltrans" SRL o autorizație multilaterală CEMT nerestricționată pentru Federația Rusă.

**Poziția instanței de fond:**

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 22 mai 2024, s-a admis cererea de eliberare a ordonanței provizorii, înaintată de SRL „Adcaltrans", fiind obligată Comisia CEMT și Agenția Națională de Transport Auto să emită actul administrativ individual provizoriu, prin care să elibereze SRL "Adcaltrans" o autorizație multilaterală CEMT nerestricționată pentru Federația Rusă, categoria EURO V.

**Solicitarea recurentului:**

Exprimându-și dezacordul cu soluția primei instanțe, la data de 04.06.2024, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (Comisia CEMT) a depus recurs, prin care a solicitat casarea încheierii de emitere a ordonanței provizorii și emiterea unei noi decizii de respingere a cererii în cauză.

Totodată, exprimându-și dezacordul cu încheierea instanței de fond, la data de 04.06.2024, a declarat recurs Agenția Națională Transport Auto, solicitând casarea actului judecătoresc emis la data de 22 mai 2024, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea cerinței de emitere a ordonanței provizorii, ca fiind neîntemeiată.

**Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului:**

În acord cu prevederile stipulate la art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În corespundere cu dispozițiile art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Din analiza materialelor dosarului, Completul de contencios administrativ constată că, cererile de recurs au fost declarate în termenul prevăzut de lege, ținând cont de faptul că, încheierea contestată cu recurs a fost emisă la data de 22 mai 2024, iar cererile de recurs au fost depuse la data de 04.06.2024.

Art. 236 Cod administrativ prevede expres că, instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul se declară inadmisibil în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c)

apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sânt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Consecvent, Colegiul reține, că recursul depus de Agenția Națională Transport Auto, întrunește condițiil de admisibilitate a cererii de recurs, motiv din care urmează a fi judecat în fond.

Cu referire la recursul declarat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod AdministrativColegiul apreciază, că acesta urmează a fi declarat inadmisibil, din motiv că a fost depus de o persoană neîmputernicită.

**Argumentele părţilor în recurs:**

Prin cererea de recurs declarată, ***Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale*** *(Comisia CEMT)* a menționat că, prima instanță nefondat a conchis asupra temeiniciei cererii de emitere a ordonanței provizorii, considerând că, reclamanta a probat necesitatea emiterii ordonanței provizorii.

Precizează că, potrivit prevederilor art. $31^{32}$ și $31^{33}$ din Codul transporturilor rutiere, cererile și documentele pentru participare la repartizarea autorizațiilor CEMT se depun de către operatorul de transport rutier prin intermediul sistemului informațional ”e-Autorizație transport”, începând cu ultima zi lucrătoare a decadei a 2-a a lunii septembrie, până în ultima zi lucrătoare a lunii octombrie. Repartizarea autorizațiilor CEMT urmează a fi efectuată până la data de 15 decembrie a anului în curs.

Astfel, reieșind din faptul că, încheierea judecătorească a fost emisă la 22.05.2024, la expirarea unui termen de 5 luni de la repartizarea autorizațiilor alocate R. Moldova, în număr limitat și corespunzător, acestea au fost deja repartizate altor operatori de transport, precum și ținând cont de faptul că, una din cerințele reclamantei constă în retragerea autorizațiilor multilaterale CEMT repartizate operatorilor de transport pentru anul 2024, consideră că prima instanță eronat a admis cererea de eliberare a ordonanței provizorii, obligând pârâții să emită autorizația pretinsă de reclamant.

Prin cererea de recurs depusă ***Agenția Națională de Transport Auto, Comisia CEMT*** și-a exprimat dezacordul cu soluția primei instanțe, indicând că, concluzia primei instanțe de admitere a cererii de emitere a ordonanței provizorii o consideră ilegală, la caz ne fiind aplicabile prevederile art. 215 Cod administrativ.

Învederează că, ordonanța provizorie, emisă la 22 mai 2024, este imposibil de a

fi executată, or, toate autorizațiile multilaterale CEMT nerestricționate pentru Federația Rusă, categoria Euro V, atribuite R. Moldova de către Forul Internațional de Transport, au fost repartizate și ridicate de către operatorii de transport încă din prima etapă a concursului desfășurat la 13.12.2023.

Atrage atenția că, a informat instanța despre faptul că, Comisia CEMT, nu are personalitate juridică, la caz urmând a fi citat Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, fapt ce nu s-a luat în calcul la examinarea cererii de eliberare a ordonanței provizorii, fapt ce denotă că, procesul de examinare și emitere a ordonanței provizorii a fost grav viciat din start, încheierea în cauză fiind pasibilă anulării integrale.

Opinează că, instanța a obligat pârâții la efectuarea unor acțiuni, ce sânt imposibil de executat, fără a intra în esența normelor materiale invocate și de competențele atribuite pârâților prin lege.

Fiind notificată despre cererile de recurs, intimata ”Adcaltrans” SRL, prin referința depusă la 05.07.2024, a solicitat respingerea acestora și menținerea în vigoare a încheierii primei instanțe.

**Aprecierea instanței de recurs:**

Analizând argumentele invocate de participanții la proces, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința recursurilor declarate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ conchide că, cererea de recurs declarată de ***Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale urmează a fi declarat inadmisibil, iar*** recursul declarat de ***Agenția Națională de Transport Auto, Comisia CEMT*** este admisibil și întemeiat, motiv din care urmează a fi admis cu casarea încheierii din următoarele considerente.

Cu referire la recursul declarat de ***Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.***

După cum s-a menționat supra pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva

Potrivit prevederilor art. 236 alin.(2), lit. c) Cod administrativ, apelul se declară inadmisibil, ***în special când este depus de o persoană neîmputernicită***.

Potrivit art. 203 Cod administrativ, participanţi la proces sînt: a) părţile; b) persoanele atrase în proces de instanţa de judecată; c) alţi subiecţi investiţi de lege cu drept de sesizare.

Potrivit art. 204 Cod administrativ, părţi în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autorităţile publice în sensul art.7.

La caz, potrivit acțiunii înaintate de SRL ”Adcaltrans” s-au înaintat pretenții împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Comisiei CEMT.

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, la această etapă, nu este parte la prezentul proces, totodată a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rășcani din 22 mai 2024.

În acest context, Colegiul consideră necesar de a specifica că, legiuitorul a instituit niște reguli exprese cu privire la procedurile judiciare naționale, în scopul unei bune administrări a justiției fiind stabilită exhaustiv lista persoanelor cu drept de a contesta un act judecătoresc.

Prin urmare, avînd în vedere faptul că, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nu are calitatea de participant în prezentul proces, în temeiul art. 236 alin.(2) lit. c) Cod administrativ, recursul depus de acesta la 04 iunie 2024 urmează a fi declarat inadmisibil.

Cu referire la recursul declarat de ***Agenția Națională de Transport Auto, Comisia CEMT.***

Colegiul relevă că, în conformitate cu art.243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

În corespundere cu prevederile art. 194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Conform 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.

Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Astfel, verificând legalitatea și temeinicia încheierii contestate, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și a materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ conchide că prima instanță neîntemeiat a concluzionat asupra admiterii cererii de emitere a ordonanței provizorii.

Reieșind din actele cauzei, Colegiul remarcă că, prin acțiunea depusă la data de 17 aprilie 2024, SRL „Adcaltrans” a solicitat anularea deciziei de repartizare a

autorizațiilor multilaterale CEMT valabile pentru anul 2024, adoptată la Ședința Comisiei CEMT din 14.12.2023 și consemnată în pct. 4 din Procesul-verbal nr.3 din 14.12.2023; anularea deciziei membrilor Comisiei CEMT 2024, adoptată la ședința Comisiei CEMT din 17.01.2024, cu referire la respingerea cererii/contestației depuse de către compania Adcaltrans S.R.L. în ordinea procedurii prealabile, invocând dezacordul privind repartizare a autorizațiilor multilaterale CEMT valabile pentru anul 2024, consemnat în procesului-verbal nr. 4 din 14/12/2023, „subiectului nr. 4; reexaminarea cererilor de participare la repartizarea autorizațiilor multilaterale CEMT pentru anul 2024 și re-validarea de către Comisia CEMT a listei cererilor depuse de către operatorii de transport rutier pentru participarea la repartizarea autorizațiilor multilaterale CEMT, în conformitate cu prevederile art. 3130 Codul transporturilor rutiere, aprobat prin Legea nr. 150/2014 (în continuare CTR) și excluderea operatorilor de transport neelegibil; retragerea autorizațiilor multilaterale CEMT, repartizate nejustificat operatorilor de transport pentru anul 2024; obligarea Comisiei CEMT precum și Agenției Naționale Transport Auto de a dispune repartizarea repetată a autorizațiilor multilaterale CEMT pentru anul 2024, în conformitate cu prevederile art. 3133 al CTR, aprobat prin Legea nr. 150/2014, cu respectarea principiului de proporționalitate și a formulei matematice prevăzute de lege; eliberarea reclamantului a autorizației multilaterale CEMT valabile pentru perioada anului 2024, proporțional criteriilor de eligibilitate - în număr de 1 autorizație nerestricționată pentru Federația Rusă; emiterea ordonanței provizorii, în conformitate cu prevederile art. 215 Cod administrativ, prin care instanța să dispună obligarea Comisiei CEMT și Agenției Naționale de Transport Auto de a elibera companiei reclamante „Adcaltrans” SRL o autorizație multilaterală CEMT nerestricționată pentru Federația Rusă.

Concomitent, SRL ”Adcaltrans” a solicitat emiterea ordonanței provizorii în temeiul art. 215 Cod administrativ, prin care, până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive pe caz, de a obliga Comisia CEMT și Agenția Națională de Transport Auto să emită actul administrativ individual provizoriu, prin care să elibereze SRL „Adcaltrans” o autorizație multilaterală CEMT nerestricționată pentru Federația Rusă, Categoria EURO V.

Instanța de fond a concluzionat asupra temeiniciei cererii în cauză, fiind emisă ordonanță provizorie, prin care Comisia CEMT și Agenția Națională de Transport Auto, au fost obligați să emită actul administrativ individual provizoriu, prin care să elibereze Societății cu Răspundere Limitată „Adcaltrans” o autorizație multilaterală CEMT nerestricționată pentru Federația Rusă, Categoria EURO V.

Colegiul, reieșind din circumstanțele de fapt relatate, coroborate la prevederile legale aplicabile la caz, consideră că, concluzia instanței de fond privind admiterea cererii de emitere a ordonanței provizorii este una neîntemeiată, reieșind din următoarele considerente.

Astfel, Colegiul remarcă că, în acord cu art. 2 alin. (2) Cod Administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de

activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În conformitate cu art. 3 Cod Administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 Cod Administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

Colegiul remarcă că, în temeiul art. 215 Cod Administrativ, (1) În cazurile care nu cad sub incidenţa art.214, reclamantul poate solicita instanţei de judecată care examinează acţiunea în contencios administrativ emiterea unei ordonanţe provizorii. Pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, reclamantul poate solicita emiterea unei ordonanţe provizorii instanţei de judecată la care se va depune acţiunea.

(2) Instanţa de judecată poate emite o ordonanţă provizorie dacă:

a) în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că pretenţia revendicată de reclamant este întemeiată; şi

b) emiterea ordonanţei este necesară pentru evitarea consecinţelor grave şi ireparabile pentru reclamant.

(3) Prevederile art.214 alin.(3)–(5), (7) şi (8) se aplică corespunzător.

Colegiul precizează astfel că, ordonanța provizorie este unul din mijloacele de ocrotire provizorie și urgentă care urmărește asigurarea protecției efective a drepturilor persoanei prevăzute de art.17 Cod Administrativ și care nu se referă la suspendarea executării unui act administrativ individual defavorabil. Ordonanța provizorie nu este un act procedural, dar o instituție și un mijloc de protecție efectivă a drepturilor, instituită prin încheiere judecătorească executorie. Pentru admisibilitatea cererii cu privire la emiterea ordonanței provizorii, se constată necesitatea întrunirii cumulative a mai multor condiții: a) cazul să nu se refere la suspendarea executării unui act administrativ individual defavorabil; b) să fie depusă de reclamant o cerere în formă scrisă; c) instanța de judecată să fie competentă jurisdicțional și teritorial de a examina acțiunea în contencios administrativ; d) acțiunea în contencios administrativ să fie admisibilă potrivit art. 207 Cod Administrativ.

În acest context, măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța

competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Prin urmare, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de către acesta. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată, țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Colegiul punctează că, instanța de judecată urmează să se asigure că, măsurile pe care intenționează să le dispună, sânt suficient de eficiente pentru atingerea obiectivului lor.

Subsecvent, instanța de recurs reliefează că, art. 215 Cod administrativ, conferă judecătorului o largă marjă de apreciere în exercitarea căreia acesta este abilitat în special, în raport cu circumstanțele fiecărei spețe, să precizeze obiectul și domeniul de aplicare al măsurilor provizorii solicitate, precum și, dacă consideră necesar, să adopte, dacă este cazul din oficiu, orice măsură accesorie care să garanteze eficacitatea măsurilor provizorii pe care le dispune.

La acest capitol, Colegiul notează că, din conținutul art. 215 Cod administrativ, se desprind două condiții cumulative ce urmează a fi întrunite pentru emiterea ordonanței provizorii: 1) în baza unei examinări sumare se ajunge la concluzia că pretenţia revendicată de reclamant este întemeiată şi 2) emiterea ordonanţei este necesară pentru evitarea consecinţelor grave şi ireparabile pentru reclamant.

Colegiul învederează că, spre deosebire de examinarea în fond, analiza judecătorească în pretențiile circumscrise ordonanței provizorii este una sumară, adică o superficială analiză judecătorească trebuie să fie suficientă ca să furnizeze concluzii consistente pentru a aprecia temeinicia pretenției revendicate de titularul ordonanței provizorii. În acest context nu se impune o examinare profundă și detaliată a cauzei judiciare ci o studiere laconică a pretențiilor reclamantului din perspectiva cadrului normativ invocat și probatoriului prezentat. Examinarea sumară a temeiniciei pretenției presupune atestarea unor fapte de natură să convingă la o etapă primară, că pretenția reclamantului este întemeiată, fără a purcede la examinarea fondului în cadrul dezbaterilor judiciare.

Totodată, Colegiul menționează că, pentru ordonanța provizorie, este suficientă doar necesitatea unei protecții imediate, care dacă nu este acordată sau amânată, din motivul duratei procesului, ar putea provoca consecințele menționate la art. 215 alin.

(2) lit. b) Cod administrativ, fapt care rezultă și din prevederea art. 224 alin. (1) lit. c), potrivit căreia, în baza unei acţiuni în realizare, obligă la acţiune, tolerare sau inacţiune, dacă o astfel de pretenţie a reclamantului este întemeiată, cerințe pasibile valorificării de instanța de judecată după examinarea în fond a acțiunii, ceea ce nu echivalează cu operațiunea de verificare sumară a temeiniciei pretenției, cu titlu provizoriu și în scopul protecției drepturilor până la judecată.

Prin urmare, punctul decisiv pentru aprecierea situației de fapt și juridice este cel al corelației cu pretenția din acțiunea de contencios administrativ. În esență, o protecție juridică provizorie conform art. 215 Cod administrativ, ar trebui să protejeze drepturile subiective anterior adoptării unei hotărâri definitive în cadrul procedurii principale.

Cu referire la caz, Colegiul reține prevederile legale statuate expres în conținutul art. $31^{26}$ alin. (1) din Codul Transporturilor Rutiere, autorizațiile CEMT se atribuie Republicii Moldova anual, conform criteriilor FIT, în vederea facilitării transportului rutier de mărfuri în trafic internațional și a utilizării mai eficiente a autovehiculelor.

În acest context, Colegiul remarcă că, este inadmisibilă intervenirea instanței în competențele derogate Forului Internațional de Transport – unica autoritate competentă de a decide cu referire la atribuirea autorizațiilor CEMT.

Nu în ultimul rând, Colegiul va reitera reglementările statuate la art. $31^{32}$ și $31^{33}$ din Codul Transporturilor Rutiere, în conformitate cu care, cererile și documentele pentru participare la repartizarea autorizațiilor CEMT se depun de către operatorul de transport rutier prin intermediul sistemului informațional ”e-Autorizație transport”, începând cu ultima zi lucrătoare a lunii octombrie. Repartizarea autorizațiilor CEMT urmează a fi efectuată până la data de 15 decembrie a anului în curs.

Subsecvent, Colegiul constată că, emiterea ordonanței provizorii, prin care Comisia CEMT și Agenția Națională de Transport Auto au fost obligați să emită actul administrativ individual provizoriu, prin care să elibereze Societății cu Răspundere Limitată „Adcaltrans” o autorizație multilaterală CEMT nerestricționată pentru Federația Rusă, Categoria EURO V, este nejustificată, or, de la momentul repartizării autorizațiilor alocate Republicii Moldova și până la emiterea acesteia, au trecut mai mult de 5 luni, fapt ce presupune că, autorizațiile respective au fost deja repartizate unor alți operatori de transport, prin intermediul sistemului informațional ”e-Autorizație transport”, recurenții/pârâții la caz ne având posibilitate să intervină, în vederea executării obligațiunii impuse de către instanța de judecată, prin ordonanța provizorie din 22 mai 2024.

La fel, este important a se evidenția, că repartizarea autorizațiilor multilaterale CEMT a avut loc în luna decembrie 2023, reclamanta a cunoscut despre aceasta în luna decembrie 2023, dar a sesizat instanța, solicitînd emiterea ordonanței provizorii abia în luna aprilie 2024.

După cum s-a menționat supra, pentru ordonanța provizorie, trebuie să fie

prezentă necesitatea unei protecții imediate, ceea ce în speță nu s-a constatat.

În acest context, Colegiul constată că, prima instanță eronat a concluzionat că, reclamanta a justificat temeinicia pretenției examinate, în sensul obiectului acțiunii în realizare, condiție menționată la art. 215 alin. (2) lit. a) Cod administrativ ne fiind îndeplinită.

La fel nu este întrunită nici cea de a doua condiție prevăzută la art. 215 alin. (2) lit. b) Cod administrativ - emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant. La caz ne fiind justificată perpetuarea vătămării drepturilor pretinse pentru o perioadă îndelungată de timp până la o eventuală hotărâre definitivă, ne fiind probată posibilitatea rămânerii acestui drept ca unul iluzoriu.

Astfel, în accepțiunea reglementărilor legale citate supra, Colegiul va reitera că, concluzia instanței de fond, este una greșită, entitatea reclamantă neîntrunind cele 2 condiții prevăzute de art. 215 Cod administrativ în vederea emiterii unei ordonanțe provizorii, impunându-se astfel anularea încheierii primei instanțe, cu emiterea unei noi încheieri de respingere a cererii de emitere a ordonanței provizorii, formulate de SRL ”Adcaltrans”.

În conformitate cu prevederile art.243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ, -

**d e c i d e:**

Se declară inadmisibilă cererea de recurs depusă de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale din motiv că a fost depusă de o persoană neîmputernicită.

Se admite recursul declarat de Agenția Națională Transport Auto, Comisia CEMT.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 22 mai 2024 și se adoptă o nouă încheiere prin care:

Se respinge ca fiind neîntemeiată cererea SRL ”Adcaltrans” privind emiterea ordonanței provizorii în cauza de contencios administrativ înaintată de SRL „Adcaltrans” împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Comisiei CEMT cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

**Președintele completului,**
**judecătorul** **Ghenadie Mîra**

**Judecător** **Victoria Sîrbu**

**Judecător** **Angela Braga**