Instanţa de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Avasiloaie Tatiana)

Dosarul nr. 3r-189/23 (2-22060569-02-3r-19042023)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

22 iunie 2023 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată și fără citarea participanților la proces, recursul declarat de SRL „Valburg" împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 01 martie 2023, adoptată la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Valburg" împotriva Agenției Naționale Transport Auto privind anularea deciziei nr. 09 din 04.03.2022 privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport S.R.L. „Valburg",

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

c o n s t a t ă :

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 28.04.2022, SRL „Valburg" a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Agenției Naționale Transport Auto prin care a solicitat anularea deciziei nr. 09 din 04.03.2022 privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport S.R.L. „Valburg".

Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 01 martie 2023, în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Valburg" împotriva Agenției Naționale Transport Auto privind anularea deciziei nr. 09 din 04.03.2022 privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport S.R.L. „Valburg".

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 29 martie 2023, SRL „Valburg", prin intermediul reprezentantului său, avocatul Bujoreanu Eugeniu, a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, reprezentantul recurentului a menționat că, instanța ierarhic inferioară a declarat ca fiind inadmisibilă acțiunea înaintată din motiv că decizia Agenției Naționale Transport Auto nu întrunește cerința legală pentru a fi apreciată ca activitate administrativă în sensul Codului Administrativ.

La capitolul dat, reprezentantul recurentului a indicat că, instanța ierarhic inferioară nu a facut trimitere la actul normativ de specialitate care prevedere modalitatea de contestare a deciziilor și/sau hotărîrilor Agenției Naționale Transport Auto în temeiul Codului transporturilor rutiere nr. 150 din 17.07.2014.

Or, art. 31^{36} alin. (8) al Codului transporturilor prevede că, peratorul de transport rutier este în drept să conteste decizia sau hotărârea de retragere a autorizației CEMT în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

Iar potrivit art. 38 alin. (2) al Codului transporturilor, prevede că, decizia (ordinul, dispoziția etc.) de organizare a concursului, adoptată de organul competent în conformitate cu prevederile alin. (1), poate fi contestată de către operatorii de transport rutier ale căror drepturi și interese legitime sînt afectate și/sau de către organizațiile patronale reprezentative din care aceștia fac parte în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

Astfel recurentul dar și intimatul corect dat apreciere categoriei prezentului litigiu care ține de materia contenciosului administrativ.

Totodată potrivit pct. 1 al Hotărîrii Guvernului nr. 151 din 09-03-2022 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale Transport Auto: "Agenția Națională Transport Auto se reorganizează în autoritate administrativă în subordinea organului central de specialitate, cu statut de persoană juridică, finanțată în conformitate cu principiile, regulile și procedurile stabilite în Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014". Astfel Agenția Națională Transport Auto are statut de

autoritate publică actele căreia sunt considerate drept acte administrative în regim de putere publică care pot fi supuse controlului judiciar în contencios administrativ.

În lumina celor expuse supra, solicită admiterea recursului, anularea încheierii instanței de fond, cu remiterea cauzei spre examinare în instanța de fond.

Poziția părții intimate vis-a-vis de recursul declarat.

Prin referința depusă, Agenția Națională Transport Auto a solicitat respingerea recursului declarant de SRL „Valburg" ca fiind neîntemeiat cu menținerea soluției instanței de fond.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, 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.

Potrivit prevederilor 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 neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 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 cînd:

a) hotărîrea 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 sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar reține că încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 01 martie 2023 a fost comunicată reprezentantului reclamantului, avocatului Bujoreanu Eugeniu la data de 16 martie 2023.

Cererea de recurs a fost depusă la 29 martie 2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:</u>

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi admis, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ*, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ*, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii:* ***anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.***

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, *instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Materialele cazei denotă cu certitudine faptul că, prin decizia Agenției Naționale Transport Auto nr.09 din 04.03.2022 „Privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport SRL „Valburg”, s-a dispus în conformitate cu prevederile art.9 alin. (1) lit. a), art. 10 alin. (1) lit.a), art 38 alin. (21) din Codul transporturilor rutiere, retragerea de la SRL „Valburg”

autorizațiile de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional:

*****;

*****;

*****;

La pct. 4 al deciziei menționate s-a indicat că: „prezenta decizie este cu drept de atac în decurs de 30 zile de la data comunicării sau notificării acesteia, la Agenția Națională Transport Auto, în conformitate cu prevederile **Codului administrativ** al Republicii Moldova".

La data de 28.04.2022, SRL „Valburg" a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Agenției Naționale Transport Auto prin care a solicitat anularea deciziei nr. 09 din 04.03.2022 privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport S.R.L. „Valburg".

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 01 martie 2023, în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Valburg" împotriva Agenției Naționale Transport Auto privind anularea deciziei nr. 09 din 04.03.2022 privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport S.R.L. „Valburg".

În susținerea poziției sale, prima instanță a reținut că: *„decizia Agenției Naționale Transport Auto, nu întrunește cerința legală pentru a fi apreciată ca activitate administrativă în sensul Codului administrativ, or, deşi Agenția Națională Transport Auto a indicat în mod eronat termenul de atac al răspunsului de 30 zile, aceasta a acționat în temeiul legislației speciale."*

Prin urmare, judecătorul instanței de fond a conchis că *"prin prezenta acțiune SRL „Valburg" nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17, deoarece în sensul art.2 alin.(2) Cod administrativ, procedura de examinare a cererii autorității competente privind suspendarea sau retragerea actului permisiv ce vizează activitatea de întreprinzător este reglementată de Codul de procedură civilă şi nu cade sub incidența prevederilor Codului administrativ, astfel nu constituie activitate administrativă în sensul prevederilor Codului administrativ."*

În condițiile cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de apel Chișinău, apreciază ca fiind neîntemeiată concluzia enunțată supra, cît și încheierea instanței de fond din 01 martie 2023, din considerentele ce succed.

Conform art. 1 Cod administrativ, (1) Legislaţia administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor

administrative la înfăptuirea activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislaţia administrativă se întemeiază pe normele constituţionale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi şi în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative şi care trebuie să fie în concordanţă cu Constituţia Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sînt emise în temeiul legii şi nu contravin ei.

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

Potrivit art. 10 alin. (1) Cod administrativ, **actul administrativ individual** este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, **cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.**

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

Conform art. 18 Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

În concordanță cu 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 acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 21 alin. (1) Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative.

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

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

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

În continuare art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că prin acțiunea înaintată, reclamanul a solicitat anularea deciziei Agenției Naționale Transport Auto nr.09 din 04.03.2022 „Privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport SRL „Valburg".

Potrivit art.2 alin. (2) Cod administrativ, anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Potrivit art.5 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere, nr. 150 din 17.07.2014, în sensul prezentului cod, următoarele noţiuni semnifică:

autorizaţie de transport rutier de persoane prin servicii regulate – document care atestă dreptul operatorului de transport rutier de a efectua transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate pe un anumit traseu, conform graficului de circulaţie prestabilit şi programului de transport rutier, pe perioada sa de valabilitate.

Potrivit art.10 alin.(1) lit.a) din Codul transporturilor rutiere, nr. 150 din 17.07.2014, Agenţia, în limitele competenţei sale, are dreptul: să elibereze, să suspende ori să retragă, parţial sau total, autorizaţii în condiţiile legii;

Potrivit art. 38 alin. (21) din Codul transporturilor rutiere, nr. 150 din 17.07.2014, autorizaţia de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic local, municipal, raional şi interraional se retrage de către Agenţie în situațiile descrise la literele.a) - g).

Completul judiciar menționează că, scopul oricărui act juridic, în speţă al actului administrativ, îl reprezintă producerea de efecte juridice, adică crearea, stingerea, modificarea unor situaţii juridice. Or după cum a fost menționat anterior prin decizia Agenției Naționale Transport Auto nr.09 din 04.03.2022

„Privind retragerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional de la operatorul de transport SRL „Valburg”, s-a dispus în conformitate cu prevederile art.9 alin. (1) lit. a), art. 10 alin. (1) lit.a), art 38 alin. (21) din Codul transporturilor rutiere, retragerea de la SRL „Valburg” autorizațiile de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional:

*****;

*****;

*****;

Completul judiciar menționează că, scopul oricărui act juridic, în speţă al actului administrativ, îl reprezintă producerea de efecte juridice, adică crearea, stingerea, modificarea unor situaţii juridice.

Astfel, ținînd cont de faptul că, prin decizia Agenției Naționale Transport Auto nr.09 din 04.03.2022, s-a dispus **retragerea** de la SRL „Valburg” autorizațiile de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional: *****; *****, și că în temeiul acesteia SRL „Valburg” este **obligat** în termen de 10 zile lucrătoare, de la data comunicării acesteia să restituie Agenției autorizațiile de transport menționate, este evident faptul că decizia Agenției Naționale Transport Auto nr.09 din 04.03.2022 este un act administrativ defavorabil SRL „Valburg” în sensul prevederilor art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrative, or acesta impune destinatarului obligaţii, precum și afectează drepturile/interesele legitime ale recurentei.

Totodată, SRL „Valburg” prin acțiunea înaintată revendicînd apărarea dreptului său de a efectua transportul rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional în baza autorizațiilor de transport *****; *****, cu siguranță deține un drept vătămat propriu în sensul prevederilor art. 17 Cod administrativ.

În condițiile descrise este cert că, decizia Agenției Naționale Transport Auto nr.09 din 04.03.2022 constituie un act administrativ individual defavorabil reclamantului.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei. Iar potrivit 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, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Astfel, în contextul respectării dreptului de acces liber la justiţie, garantat de art. 6 § 1 din Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, art. 20 din Constituţia Republicii Moldova şi art. 5 din Codul de procedură civilă, relevat şi în jurisprudenţa CtEDO, circumstanţele relatate generează anularea încheierii contestate. Or, menţinerea acesteia, în condiţiile enunţate, nu ar constitui decât o îngrădire a posibilităţii pentru reclamant de a-şi valorifica drepturile procedurale conform normelor în vigoare, garantate atât de legislaţia naţională, cât şi de Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, precum şi îngrădirea accesului la justiţie.

Din considerentele menţionate, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău concluzionează a admite recursul declarat de SRL „Valburg” şi de a anula încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 01 martie 2023, cu restituirea cauzei spre judecare în Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), în același complet de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit c), alin. (3) Cod administrativ, Completul de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D e c i d e:

Recursul declarat de SRL „Valburg”, **se admite.**

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 01 martie 2023, **cu restituirea cauzei spre judecare în Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), în același complet de judecată.**

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici Grigore

Bostan Angela