

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Igor Barbacaru)
Dosarul nr. 3a-555/22 (2-19149586-02-3a-17032022)

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

29 noiembrie 2022

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al
Curtii de Apel Chișinău

Având în componența sa:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii
Grefier

Mîra Ghenadie
Dașchevici Grigore și Bostan Angela
Tăbîrță Victoria

Judecînd în ședință publică, cererea de apel declarată de **Agenția Servicii Publice** împotriva hotărîrii Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022, adoptată la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „BISAR HR” împotriva Agenției Servicii Publice, cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La 16.09.2019, SRL „Bisar HR” a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Agenției Servicii Publice, prin care a solicitat anularea Deciziei privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” nr. 23 din 02.09.2019.

În motivarea acțiunii, reprezentantul reclamantei a invocat că, în fapt, la 02.09.2019, de către Agenția Servicii Publice a fost emisă Decizia nr.23 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR” (Licența seria A MMII nr. 0572 din 16.04.2019), invocându-se încălcarea prevederilor art. 61 alin. (2) lit. c) al Legii nr.105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, motiv care nu corespunde realității, deoarece Compania Bisar HR în permanență ține sub control îndeplinirea clauzelor contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul Republicii Moldova și beneficiarul solicitant din străinătate, și intervine pentru soluționarea litigiilor apărute între aceștia.

Totodată ține să menționeze faptul că reprezentanții SRL „BISAR HR” nu au fost contactați pentru a oferi careva informații și/sau probe cu referire la încălcarea imputată iar concluziile despre vinovăția persoanei în săvârșirea încălcării nu pot fi întemeiate pe presupuneri. Toate dubiile în probarea învinuirii se interpretează în favoarea persoanei.

Astfel, consideră reclamanta că prin Decizia nr.23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR” i-au fost încălcate mai multe drepturi garantate atât de Constituția Republicii Moldova cât și de alte Legi ale Statului Republica Moldova.

Conform ultimei cereri de chemare în judecată suplimentară înaintată la 23.12.2019, de către reprezentantul și asociatul SRL „Bisar HR” împotriva Agenției Servicii Publice, se solicită : anularea deciziei IP „Agenția Servicii Publice” Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția Licențiere a unităților de drept nr. 23 din 02.09.2019. (f.d.36-40 verso)

În susținerea cererii suplimentare, reprezentantul reclamantei a menționat că, la 02.09.2019, IP „Agenția Servicii Publice” a emis decizia nr. 23, prin care a dispus retragerea licenței seria A MMII nr. 057263 din 16 aprilie 2019 și depunerea licenței retrase în termen de 10 zile, concomitent indicându-se că prezentul act poate fi contestat cu cerere prealabilă la Agenția Servicii Publice în termen de 30 de zile.

Or, cauzele referitoare la suspendarea (sistarea și retragerea) licențelor ce vizează activitatea de întreprinzător, doar instanța de judecată are atribuții de executare concretă a legii privind sistarea și retragerea licenței, verificând legalitatea și temeinicia argumentelor invocate de către organul de licențiere prin prisma materialului probatoriu prezentat instanței. În cazul sistării sau retragerii licenței, organizarea executării sau executarea legii este de competența exclusivă a instanței de judecată, și nu a organelor de licențiere.

Respectiv, la 16.09.2019, afirmă reprezentantul reclamantei că a depus cerere prealabilă la Agenția Servicii Publice, solicitând anularea deciziei nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței, deși aceasta nu urmează a fi contestată pe cale extrajudiciară.

Prin răspunsul nr. 01/5654 din 01.10.2019, IP „Agenția Servicii Publice” cu referire la prevederile art. 17 alin. (3) al legii nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, în cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea.

Totodată, a fost comunicat că IP „Agenția Servicii Publice” s-a adresat Judecătoria Chișinău, sediul Centru, cu cerere privind retragerea licenței la 04.09.2019, iar cererea depusă urmează a fi respinsă deoarece odată cu depunerea acțiunii în instanța de judecată, verificarea legalității acesteia ține de competența instanței de judecată.

Iar, la 16.09.2019, în ordinea contenciosului administrativ, SRL „Bisar HR” s-a adresat cu cerere de chemare în judecată la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 23 din 02.09.2019.

Prin încheierea din 25.09.2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea depusă de SRL „Bisar HR” cu privire la suspendarea procesului civil, pe cauza civilă depusă de ASP, persoana interesată SRL „Bisar HR” cu privire la retragerea licenței și a fost suspendat procesul, până la examinarea cauzei la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

Astfel, reprezentantul reclamantei SRL „Bisar HR” menționează că urma să prezinte acte suplimentare ce vizează activitatea sa, precum și documente ce confirmă legalitatea activității acesteia, însă la moment afirmă reprezentantul reclamantei că se află în imposibilitate de a prezenta, aceasta deoarece actele contabile și documentația se află la organele de urmărire penală, la faza incipientă a dosarului penal.

În acest sens, ține să menționeze că la 14.06.2019, prin ordonanța de începere a urmăririi penale, a fost dispusă începerea urmăririi penale, conform componentei de infracțiune prevăzute la art. 165 alin. (2) lit. b) și d) Cod penal, iar prin demersul din 07.08.2019, PCCOCS a solicitat autorizarea efectuării percheziției la sediul SRL „Bisar HR”, care a fost admis prin mandatul judecătoresc la 12.08.2019, în vederea ridicării instrumentelor și obiectelor, tehnică de calcul, calculatoare, hard-discuri, laptopuri, purtători electronici de informație, CD, stic-uri, telefoane mobile, cartele sim, cărți de note ce ține de activitatea infracțională menționată cu informație privind victimele și complice, transferuri de bani, mijloace bănești și alte documente și bunuri care au importanță.

La 21.08.2019, în adresa Șefului Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept al Agenției Servicii Publice, de către IGP Inspectoratul Național de Investigații a fost

expediat un demers, la care a fost anexată ordonanța de începere a urmăririi penale și demersul de efectuare a percheziției, prin care s-a solicitat inițierea procedurii de retragere a licenței pentru activitatea de plasare în câmpul muncii în străinătate a cetățenilor, deținută de SRL „Bisar HR”.

Ulterior, la 13.12.2019, PCCOCS a emis ordonanța de punere sub învinuire.

Însă, informează reprezentantul reclamantei că, SRL „Bisar HR” are mai multe genuri de activitate, conform extrasului, iar suspendarea licenței creează un impediment în desfășurarea activității sale de antreprenariat.

De asemenea, remarcă că până la expunerea organului de urmărire penală pe acuzarea înaintată, instanța de judecată, precum și Agenția Servicii Publice sunt în imposibilitate de a se expune asupra circumstanțelor invocate în actul administrativ, care de fapt și nu este motivat.

Or, evidențiază că SRL „Bisar HR” are încheiat un contract de colaborare cu întreprinderi din Polonia, care la rândul său plasează direct persoanele din Republica Moldova, în câmpul muncii, în baza condițiilor menționate în contractele individuale de muncă, înregistrate la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), contractele de mediere a angajării în câmpul muncii în străinătate, cu anexele la acesta.

Așadar, în opinia reprezentantului reclamantei este inexplicabil care plângeri sau împrejurări au servit temei de retragere a licenței, or, din decizie nu reiese nimic.

Învederează că în anul 2018 au beneficiat de serviciile prestate - 1898 de persoane, iar începând cu 1 ianuarie 2019 - 1 august 2019 - 1947 de persoane au beneficiat de serviciile întreprinderii și obiecții în acest sens nu au existat.

Mai mult, pentru a fi eliberată o licență de acest gen, este necesară coordonarea de către autoritățile statului ANOFM a contractelor individuale de muncă, în baza Legii nr. 105 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, fapt ce la caz a fost respectat de către administrația SRL „Bisar HR”.

Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) a informat că începând cu 10 octombrie 2018 conform hotărârii nr. 990 este reorganizată în scopul îmbunătățirii capacității de implementare a Legii nr. 105 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, care a intrat în vigoare începând cu 10 februarie 2019, vine cu un șir de noi măsuri active pe piața muncii.

Astfel, începând cu 10 februarie 2019, în scopul prevenirii șomajului, creșterii șanselor de ocupare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, stimulării angajatorilor pentru încadrarea în muncă a șomerilor și crearea de noi locuri de muncă, precum și în scopul realizării strategiilor și politicilor elaborate în vederea protecției persoanelor în risc de șomaj, asigurării unui nivel ridicat al ocupării, adaptării forței de muncă la cerințele pieței muncii, Agenția Națională împreună cu subdiviziunile sale teritoriale a implementat un șir de măsuri pentru ocuparea forței de muncă.

Precizează reprezentantul reclamantei că IP „Agenția Servicii Publice” a invocat că SRL „Bisar HR” a încălcat prevederile art. 61 alin. (2) lit. c) al Legii nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, însă, din decizia Agenției Servicii Publice nu reiese că anume în privința SRL „Bisar HR” a fost depusă o careva plângere.

Evidențiază de asemenea că, având la bază cauza penală, care de fapt se referă la plângerea a 4 persoane fizice pe entitatea juridică al altui stat (Polonia) și nu pe persoana juridică din RM, și anume, SRL „Bisar HR”, administrator Sinciuc Nicolae, impunându-le să

presteze servicii la un abator de prelucrare a cărnii, fără achitarea salariului promis, aceasta nu poate fi pusă la bază, în vederea retragerii licenței unei entități juridice care practică activitate de întreprinzător în conformitate cu legislația în vigoare.

Or, pentru a fi constatată încălcarea de SRL „Bisar HR” a obligațiilor ce-i revin, persoanele care pretind a fi victime, urmau să se adreseze în formă scrisă către SRL „Bisar HR” pentru a aplana și a verifica circumstanțele descrise de aceștia.

Mai mult, persoanele care pretind că au fost vătămate de SRL „Bisar HR”, în vederea soluționării litigiului și încasării pretinselor sume de bani, cu titlu de remunerații neachitate, urmau să se adreseze cu cereri prealabile de soluționare a litigiului pe cale amiabilă și ulterior în instanțele de judecată naționale, sau să purceadă la rezilierea unilateral a contractelor individuale de muncă (tipizate) din motivul nerespectării de către angajator a obligațiilor contractuale, cu preavizarea angajatorului, fapt stabilit la pct. 2.1.12 și pct. 7 a contractelor individuale de muncă.

Un alt raționament, care urmează a fi indicat este că în prevederile finale și tranzitorii, pct. 9.3 s-a stipulat expres că în cazul apariției divergențelor cazul va fi soluționat de instanța de judecată, adică vor surveni litigii de ordin civil, nu și de ordin penal.

La acest capitol, precizează că persoanele nu au fost impuse să semneze contractele individuale de muncă cu „Bisar Sp.Z.o.o.sp.k”, regiunea Polonia, or, potențialii salariații, urmau să obiecteze sau să invoce dezacordul referitor la conținutul acestuia, condițiile de muncă (pct. 2.4.3), modul de achitare a cheltuielilor de drum din țara de origine în țara de destinație (tur-retur) pct. 2.4.18, cu privire la condițiile de hrană, pct. 2.4.19, ordinea îndeplinirii muncii, remunerarea muncii și locul de desfășurare a activității, pct. 4, 5 și 6.

Mai evidențiază reprezentantul reclamantei că salariații, încheiau cu SA „Bisar HR” doar contracte de mediere a angajării în câmpul muncii în străinătate, cu anexele la acestea (se anexează modele) adică procesarea și înregistrarea în baza de date a prestatorului pe beneficiar și promovarea beneficiarului, efectuarea unui interviu de selectare cu beneficiarul, în funcție de oferte și stabilirea corespunderii acestora, la drept vorbind întreprinderea oferă consultație de specialitate (pct. 3 din contract are prevede drepturile și obligațiile părților), iar pct. 3 lit. m) indică expres că după încheierea contractului individual de muncă, se menține legătura cu prestatorul, și acesta se notifică referitor la condiții de trai, muncă și respectarea drepturilor de muncă, în caz de conflicte, SRL „Bisar HR” urmează a fi anunțat, iar litigiile solutionate.

La caz, pretinsele victime, nu s-au adresat administrației SRL „Bisar HR” și nu au raportat o problemă în acest sens. Or, pct. 7 al contractului de mediere, prevede că eventualule neînțelegeri, se pot rezolva pe cale amiabilă, iar în caz contrar la instanțele de judecată.

În altă ordine de idei, afirmă reprezentantul reclamantei că, analizând minuțios conținutul deciziei IP „Agenția Servicii Publice” nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”, se scoate în evidență multiple vicii de natură juridică și încălcări care în mod indubitabil determină anularea acesteia, și anume, Legea specială în domeniul vizat (Legea nr. 105 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj) ce reglementează politica de promovare a ocupării forței de muncă, piața muncii, sistemul instituțional de ocupare a forței de muncă, măsurile de ocupare a forței de muncă, precum și raporturile juridice care apar la implementarea măsurilor de ocupare a forței de muncă. Prevederile prezentei legi se aplică cetățenilor Republicii Moldova, persoanelor fizice și juridice care își desfășoară activitatea în Republica Moldova sau peste hotare, precum și

categoriilor de străini specificate la art.2 alin.(1)lit. a), d)-g) din Legea nr.274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.

Din legea menționată, nu se desprinde niciun motiv concludent, pertinent, consistent și plauzibil în susținerea retragerii licenței SRL „Bisar HR”, în concordantă cu art. 31 și 118 ale Codului administrativ.

Or, la caz, în opinia reclamantei, Decizia Agenției Servicii Publice nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” este fundamentată pe circumstanțe abstracte, evazive și declarative.

Actul administrativ nu este bazat pe probe, iar pretinsul drept încălcat unor persoane, precum că nu a ținut sub control clauzele contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul RM și beneficiarul solicitant din străinătate, solicitant din țara de destinație și nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute, nu a fost dovedit.

Urmare a celor relatate, conchide reprezentantul reclamantei că, decizia Agenția Servicii Publice nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” nu este certă în conținutul ei și limitele temporale de acțiune, iar dreptul discreționar a fost exercitat fără a se lua în considerare faptele relevante, inclusiv explicațiile SRL „Bisar HR” asupra circumstanțelor invocate.

Hotărârea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriai Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de SRL „BISAR HR” împotriva Agenției Servicii Publice, cu privire la anularea actului administrativ, s-a admis, fiind anulată Decizia Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței S.R.L. „BISAR HR”.

Verificarea admisibilității apelului;

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 10.02.2022, Agenția Servicii Publice a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriai Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanței de apel.

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărârea instanței de fond a fost pronunțată public la 08.02.2022, iar cererea de apel a fost depusă la 10.02.2022, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.*

În speță, hotărârea motivată a fost notificată Agenției Servicii Publice la 07.03.2022, iar motivarea apelului a fost depusă la 01.04.2022, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărârii atacate cu apel.

În susținerea apelului, Agenția Servicii Publice, a indicat că, hotărârea contestată este emisă fără constatarea și elucidarea pe deplin a circumstanțelor care au stat la baza emiterii hotărârii sus- numite și cu încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

În fapt, relatează reprezentantul apelantei că, SRL „BISAR HR” a fost titularul licenței seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019 eliberată pentru genul: „activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia).

În conformitate cu Decizia privind reperfectarea licenței nr. 93 din 04.06.2019 activitatea licențiată urma să fie desfășurată pe adresele: mun. Chișinău, bd Moscova, 4/3; mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare, 77; mun. Edineț, str. M. Gorki, 5; mun. Comrat, str. Pobeda, 11; mun. Soroca, str. Ștefan cel Mare, 20; mun. Ungheni, str. Națională, 17; or. Dondușeni, str. Feroviarilor, 7.

Urmare a sesizării Inspectoratului național de investigații din subordinea MAI, nr. 34/18/14-1952 din 21.08.2019, s-a constatat că SRL „BISAR HR”, nu și-a conformat activitatea prevederilor art. 61 alin. (2) lit. c) al Legii nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj.

Prin urmare, în temeiul art. 58 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, art. 17 alin (1) și (3) al Legii nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, art. 11 alin (1¹) și (6), 12⁴ alin. (4) lit. a) și 12⁶ alin. (1) ale Legii 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, Agenția Servicii Publice a emis Decizia nr. 23 din 02.09.19 privind retragere licenței seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019 eliberată pentru genul: „activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia)”.

În circumstanțele menționate, consideră reprezentantul apelantei că, Decizia nr. 23 din 02.09.19 privind retragerea licenței seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019 eliberată pentru genul: „activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia) ” este absolut legală, iar acțiunea reclamantului neîntemeiată.

Menționează că, la data de 16.09.2019 în adresa Agenției Servicii Publice a parvenit Contestația din partea SRL „BISAR HR” (nr. de înregistrare ASP: 8/2058 din 16.09.2019) prin care s-a solicitat anularea Deciziei nr. 23 din 02.09.19 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR”. Agenția la data de 01.10.2019 prin scrisoarea de informare nr. 01/5654 a respins cererea ca fiind neîntemeiată pe motiv că verificarea legalității acesteia ține de competența instanței de judecată.

Cu cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ privind anularea deciziei de retragere a licenței, SRL „BISAR HR” s-a adresat la data de 16.09.2019 în aceeași zi în care s-a adresat și la Agenția Servicii Publice.

În motivarea hotărârii contestate instanța de judecată indică faptul că în conformitate cu art. 70 Cod Administrativ, dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

În acest sens reprezentantul apelantei menționează că, Agenția Servicii Publice, a informat intimatul, prin scrisoare recomandată, despre adoptarea Deciziei nr. 23 din 02.09.19, însă din motive necunoscute avizul de recepție s-a întors înapoi cu mențiunea „necunoscut”.

Totodată reprezentantul apelantei consideră incorectă motivarea instanței de judecată asupra faptului că Agenția Servicii Publice nu a stabilit din oficiu toate aspectele de fapt ale cazului, s-a limitat doar la sesizarea prezentată de către Inspectoratul Național de Investigații nr. 34/18/14- 1952 din 21.08.2019. Or, Agenția Servicii Publice în conformitate cu Hotărârea Guvernului privind constituirea Agenției Servicii Publice nr. 314 din 22.05.2017 (în vigoare 26.05.2017) nu are atribuțiile organului de control.

În acest caz atenționează reprezentantul apelantei asupra prevederilor art. 11 alin. (8)

din Legea 160/2011, potrivit căroră „ În scopul inițierii procedurii de retragere a actului permisiv în alte cazuri decât cele stabilite la alin.(1) din prezentul articol, autoritățile emitente care nu au funcții de organ de control și/sau de agent constator în procesul contravențional, pentru stabilirea nerespectării de către titularul de act permisiv a cerințelor și condițiilor stabilite de lege, în cazul în care pentru validarea și constatarea neconformităților este necesară o verificare la fața locului, vor solicita și vor utiliza documentele eliberate de către organul de control și/sau agentul constator cu atribuții în domeniul corespunzător, conform art.11¹”. Prin urmare, sesizarea Inspectoratul Național de Investigații nr. 34/18/14-1952 din 21.08.2019 precum și actele atașate la aceasta au stat la baza emiterii deciziei de retragere a licenței SRL „BISAR HR”.

În drept reprezentantul apelantei a făcut trimitere la prevederile art.17 al Legii nr. 235/2006 și art. 278¹⁰ CPC.

Deasemenea menționează că, prima instanță consideră Decizia nr. 23 din 02.09.19 privind retragerea licenței seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019 ca fiind nemotivată. Reprezentantul apelantei apreciază această concluzie a instanței ca fiind una eronată or, Decizia în cauză este una legală și motivată în temeiul art. 58 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, art. 17 alin (1) și (3) al Legii nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, art. 11 alin (1¹) și (6), 12⁴ alin. (4) lit. a) și 12⁶ alin. (1) ale Legii 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Sușține reprezentantul apelantei că, potrivit art. 61 alin. (2) lit. c) al Legii nr. 105 din 14.06.2018, Agenția privată care desfășoară activitatea de plasare în câmpul muncii în țară și/sau în străinătate a cetățenilor Republicii Moldova este obligată: să țină sub control îndeplinirea clauzelor contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul Republicii Moldova și beneficiarul solicitant din străinătate, solicitant din țara de destinație, și să intervină pentru soluționarea litigiilor apărute.

Totodată, menționează faptul că în conformitate cu art. 58 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 105/2018, „Licența pentru activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova în țară și/sau în străinătate se retrage în condițiile Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, în cazul în care: titularul de licență nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute între beneficiarul solicitant din străinătate și cetățeanul Republicii Moldova.

În aceeași ordine de idei subliniază reprezentantul apelantei și asupra incorectitudinii aprecierii instanței de judecată a dreptului discreționar al autorității publice, la caz Agenția Servicii Publice. Astfel că discreția trebuie distinsă de obligativitatea deciziei. În baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere și trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Emiterea unui act administrativ discreționar este descris în plan de tehnică legislativă prin verbul „poate”, „est în drept”, „este autorizat”. Discreția nu oferă o mână liberă în sine și nu presupune în nici un caz devierea de la litera legii. Or, atâta timp cât legea prevede în mod expres suspendarea fie retragerea licenței pentru anumite încălcări, autoritatea publică (Agenția Servicii Publice) este obligată să emită decizia de suspendare/retragere pentru a nu admite pasivitatea ilegală.

Seasemenea menționează reprezentantul apelantei că, măsura luată de Agenția Servicii Publice în privința SRL „BISAR HR”, care reprezintă controlul folosirii proprietății (licenței), este legală și servește interesului public (excluderea prejudicierii drepturilor, intereselor

legitime ale cetățenilor care au plecat la muncă peste hotare). Mai mult decât atât, reprezentantul apelantei susține că este respectat și principiul proporționalității, întrucât sancțiunea sub forma retragerii licenței este corespunzătoare încălcărilor comise. Răspunderea pentru nerespectarea normelor imperative prevăzute la art. 61 alin. (2) lit. c) al Legii nr. 105 din 14.06.2018 este expres retragerea licenței, întrucât presupune încălcări grave. În speța dată intimatul a admis abateri de la lege pentru care categoric este indicat că se sancționează anume în așa mod și nu este prevăzută o alternativă.

Solicită Agenția Servicii Publice, admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022, cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie respinsă acțiunea înaintată de SRL „BISAR HR” privind anularea deciziei nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019 eliberată pentru genul: „activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia)”.

Argumentele participanților invocate în cadrul judecării apelului:

Partea apelantă Agenția Servicii Publice, reprezentată de Griniuc Ina, în ședința instanței de apel a susținut integral argumentele indicate în motivarea apelului, a solicitat admiterea acestuia în sensul formulat.

Partea intimată SRL „BISAR HR”- în ședința instanței de apel nu s-a prezentat din motive necunoscute, deși a fost înștiințată legal despre locul, data și ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu a informat instanța de apel, nu a înaintat cerere de amânare a ședinței sau de examinare în lipsa sa, motiv din care, pornind de la reglementările art.231 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absența acesteia.

Audiind reprezentantul părții apelante, studiind materialele dosarului și înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că apelul declarat de Agenția Servicii Publice este neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022, din următoarele considerente.

Aprecierea instanței de apel a argumentelor părților și cadrului legal aplicabil speței:

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

Potrivit dispozițiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) 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. (3) 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.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii- respinge apelul.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru

soluționarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii.

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanțele care au importanță la soluționarea cauzei și care au fost verificate în ședința de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanțele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunțate impun în mod expres, obligația instanței de apel să verifice circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite și este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei și să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO 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. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău, analizând legalitatea hotărârii pronunțate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menținută, or instanța de fond, corect a elucidat și constatat circumstanțele pricinii, a verificat și apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Materialul probatoriu administrat de instanța de fond, denotă următoarea situație;

În fapt:

Materialele cauzei atestă că, la ***** de către Senciuc Nicolae și Bisar Societate cu Răspundere Limitată Societate în Comandită, a fost fondată compania SRL „Bisar HR”, acesta fiind indicat/înregistrat și în calitate de administrator al respectivei societăți cu răspundere limitată (f.d.17).

În conformitate cu Decizia privind reperfectarea licenței nr. 93 din 04.06.2019, în baza cererii C015564/2019 din 31.05.2019 privind reperfectarea licenței, depusă de SRL „BISAR HR”, în vederea schimbării conducătorului întreprinderii Senciuc Nicolae cu Cernei Tudor, în temeiul art.art. 12⁴ alin.(4) lit.b), 12⁸ alin.(1), (2), (3), (4), 12¹⁰ alin.(5) ale Legii nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, s-a decis :

1. Se reperfectează licența seria A MMII nr. 057245 din 16.04.2019, eliberată SRL „Bisar HR” pentru genul: „*activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia)*).

2. Se recunoaște nevalabil formularul licenței seria A MMII nr. 057245 din 16.04.2019.

3. Se eliberează licență reperfectată SRL „Bisar HR” pentru genul: „*activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în țară și în străinătate (Polonia)*”, cu termenul de valabilitate până la 16.04.2024.

6. Adresele de activitate : mun. Chișinău, bd Moscova, 4/3; mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare, 77; mun. Edineț, str. M. Gorki, 5; mun. Comrat, str. Pobeda, 11; mun. Soroca, str. Ștefan cel Mare, 20; mun. Ungheni, str. Națională, 17; or. Dondușeni, str. Feroviarilor, 7. (f.d. 136)

Prin sesizarea Centrului pentru combaterea traficului de persoane a Inspectoratului Național de Investigații din cadrul IGP al MAI, nr. 34/18/14-1952 din 21.08.2019, adresată dlui Victor Cebotari, Șef al Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept al

Agenției Servicii Publice, s-a informat despre derogările de la legislație depistate în activitatea SRL „Bisar HR”, ca urmare a examinării cauzei penale nr. *****, pornită la 14 iunie 2019, de către organul de urmărire penală al CCTP al INI al IGP, conform elementelor infracțiunii prevăzute la art. 165 alin.(2) lit. b) și d) Cod penal (trafic de ființe umane). Astfel, invocându-se prevederile art.61 alin.(2) al Legii nr. 105 din 14.05.2018 „cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj”, s-a comunicat următoarele: drept rezultat al materialelor și mijloacelor de probă acumulate de Centru, s-a stabilit, că SRL „Bisar HR”, își desfășoară activitatea de selectare și plasare în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate sub logoul companiei cu denumirea „BISAR” în mai multe oficii amplasate pe teritoriul țării, oficiul central fiind amplasat pe bd. Moscova 4/3, mun. Chișinău. De asemenea, conform licenței seria AMMII nr. 057263 din 16.04.2019 și anexa eliberată de Agenția Servicii Publice, SRL „Bisar HR” desfășoară activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia), avînd încheiat un acord de colaborare cu partenerul din Polonia „Bisar Sp. Z o.o. sp. k”, care a fost coordonat și avizat pozitiv de către Agența națională pentru ocuparea forței de muncă la data de 16.04.2019. În cadrul examinării cauzei penale, au fost audiate mai multe persoane în calitate de părți vătămate, care au declarat că condițiile de trai și de muncă nu corespund realității și nici achitarea nu a fost cea promisă în Republica Moldova de către angajații SRL „Bisar HR”, de asemenea cînd au solicitat ca angajații „Bisar HR” să intervină în soluționarea conflictelor, aceștia nu au intervenit. Reieșind din cele constatate supra constate, s-a ajuns la concluzia că, SRL „Bisar HR” nu a respectat prevederile art. 61, alin. (2), lit. c) al Legii nr. 105 din 14.06.2018, „să țină sub control îndeplinirea clauzelor contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul Republicii Moldova și beneficiarul solicitant din străinătate, solicitant din țara de destinație, și să intervină pentru soluționarea litigiilor”. Prin urmare, în vederea prevenirii și combaterii traficului de persoane în scop de exploatare prin muncă, cu implicarea Agențiilor private de angajare în câmpul muncii, precum și în vederea neadmiterii pe viitor a unor astfel de încălcări, conducîndu-se de competența, misiunea, funcțiile de bază și atribuțiile Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept al Agenției Servicii Publice a Republicii Moldova cît și de faptul că prin acțiunile sale SRL „Bisar HR” nu a respectat prevederile art. 58 și 61 ale Legii nr. 105 din 14.06.2018 „cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj”, s-a solicitat inițierea procedurii de retragere a licenței pentru activitatea de plasare în câmpul muncii în străinătate a cetățenilor, deținută de SRL „Bisar HR”, cu informarea despre acțiunile întreprinse și rezultatele obținute în termeni proximi (f.d.101-102). La prezenta sesizare fiind anexate ordonanța de începere a urmăririi penale din 14.06.2019 (f.d.103) și demersul PCCOCS din 07.08.2019 privind solicitarea autorizării efectuării percheziției la sediul SRL „Bisar HR”, care a fost admis prin mandatul judecătoresc la 12 august 2019, în vederea ridicării instrumentelor și obiectelor, tehnică de calcul, calculatoare, hard-discuri, laptopuri, purtători electronici de informație, CD, stic-uri, telefoane mobile, cartele sim, cărți de note ce țin de activitatea infracțională menționată cu informație privind victimele și complice, transferuri de bani, mijloace bănești și alte documente și bunuri care au importanță. (f.d.104-104 verso)

Ca urmare a examinării sesizării Inspectoratului național de investigații nr. 34/18/14-1952 din 21.08.2019 și a documentelor anexate, în temeiul art. art. 17 alin. (1) și (3) al Legii nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, 11 alin. (1¹), (6), 12⁴ alin. (4) lit. a) și 12⁶ alin. (1) ale Legii nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, 58 alin. (1) lit.

g) al Legii nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, I.P. „Agenția Servicii Publice” Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, a emis Decizia nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței S.R.L. „BISAR HR”, prin care a decis :

1. Se retrage licența seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019, eliberată SRL „BISAR HR” pentru genul: *„activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia)”*,

2. Se obligă SRL „BISAR HR” în decurs de 10 zile lucrătoare de la data adoptării prezentei decizii, să depună la autoritatea emitentă licența retrasă.

3. Prezentul act poate fi contestat cu cerere prealabilă la Agenția Servicii Publice, sediul mun. Chișinău str. Pușkin 42, în termen de 30 de zile de la comunicare. (f.d.100)

Nefiind de acord cu Decizia ASP nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR”, la 16.09.2019, SRL „Bisar HR” a contestat-o cu cerere prealabilă adresată Agenției Servicii Publice, solicitând anularea acesteia. (f.d.19-19 verso)

La aceeași dată, SRL „Bisar HR” s-a adresat cu prezenta acțiunea în instanța de judecată.

De asemenea, la materialele cauzei se atestă răspunsul Agenției Servicii Publice nr. 01/5654 din 01.10.2019, emis pe marginea cererii prealabile a SRL „Bisar HR” privind anularea Deciziei nr. 23 din 02.09.2019, prin care s-a comunicat că la data de 04.09.2019, Agenția Servicii Publice a depus în instanța de judecată cerere privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” seria AMMII nr. 057263 din 16.04.2019 eliberată pentru genul: activitate legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia). Astfel, cererea SRL „BISAR HR” în vederea anulării Deciziei nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”, a fost respinsă ca neîntemeiată, or odată cu depunerea acțiunii în instanța de judecată, verificarea legalității acesteia ține de competența instanței de judecată. (f.d.107-107 verso)

În drept:

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.*

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

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

Art. 11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, *actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.*

În contextul normelor enunțate, Completul judiciar reține că, Decizia Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR”, constituie în sine act administrativ individual defavorabil pentru societatea reclamantă.

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.*

Reclamanta SRL „Bisar HR”, prin acțiunea depusă revendică apărarea dreptului său de proprietate.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, *în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.*

În condițiile art. 163 lit. c) Cod Administrativ, *procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează, dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.*

Articolul 2 alin. (2) Cod Administrativ prevede că, *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.*

Potrivit art. 17 alin.(3) al Legii nr. 235-XVI din 20.07.2006, *în cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea. Adresarea în judecată trebuie să se facă în decursul a 3 zile lucrătoare. În caz de nerespectare a acestui termen, suspendarea se anulează. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător se aplică pînă la adoptarea de către instanța de judecată a unei hotărâri definitive. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător încetează dacă, prin hotărâre a instanței de judecată, aceasta a fost anulată.*

Potrivit pct. 4 al Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 2 din 28.05.2012, privind practica judiciară de soluționare de către instanțele judecătorești a cauzelor referitoare la suspendarea de către instanțele judecătorești a cauzelor referitoare la suspendarea (suspendarea și retragerea) licențelor ce vizează activitatea de întreprinzător: „Organul de licențiere are dreptul să emită decizii de suspendare sau retragere a licenței doar în temeiurile strict prevăzute de legile speciale. După pronunțarea acestor decizii, autoritatea de licențiere e obligată în termen de 3 zile lucrătoare să sesizeze instanța de judecată în acest sens. În caz contrar, decizia se anulează de drept.

Actul de dispoziție privind suspendarea sau retragerea licenței emis de către organul de licențiere pînă la sesizarea instanței, întru evitarea unei pagube iminente, poate fi contestat de către întreprinzător în judecată, în ordinea contenciosului administrativ”.

Prin urmare, necătînd însă la faptul că, SRL „BISAR HR” dispunea de dreptul de a se adresa direct în instanța de judecată, prin cererea din 16.09.2019 adresată Agenției Servicii Publice, a solicitat: anularea Deciziei privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” nr. 23 din 02.09.2019 (f.d.19), însă, prin răspunsul Agenției Servicii Publice nr. 01/5654 din 01.10.2019, emis pe marginea cererii SRL „Bisar HR” privind anularea Deciziei nr. 23 din 02.09.2019, cererea prealabilă a fost respinsă. (f.d.107-107 verso)

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, *acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen*

începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de SRL „BISAR HR” la 16.09.2019, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cât și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

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

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, *examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.*

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantei este una în contestare.

Fiind investită cu soluționarea cauzei ca instanță de fond, Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), prin hotărîrea din 08.02.2022, a concluzionat asupra temeiniciei acțiunii înaintate de SRL „BISAR HR” și a anulat Decizia Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR”.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău susține ca fiind legală soluția primei instanțe, iar în argumentarea poziției sale reține următoarele.

Prevederi relevante ale Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, nr. 235-XVI din 20.07.2006, sunt următoarele:

Articolul 1. Obiectul legii

Obiectul prezentei legi îl constituie stabilirea principiilor de bază de reglementare a activității de întreprinzător, procedura de revizuire a actelor normative potrivit acestor principii. Prezenta lege nu se referă la activitatea de întreprinzător din domeniul financiar (bancar și nebancar).

Articolul 2. Scopul legii

Scopul prezentei legi constă în crearea unui cadru juridic favorabil mediului de afaceri și climatului investițional pentru dezvoltare social-economică.

Articolul 3. Reglementarea activității de întreprinzător

În sensul prezentei legi, reglementare a activității de întreprinzător semnifică stabilirea drepturilor, obligațiilor, cerințelor și interdicțiilor pentru întreprinzători pe toată durata activității (de la inițierea pînă la lichidarea afacerii), precum și reglementarea relațiilor dintre autoritățile administrației publice, alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control și întreprinzători.

Articolul 17. Principiul echitabilității (proporționalității) în suspendarea activității de întreprinzător

(1) În sensul prezentei legi, suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător semnifică sistarea temporară a valabilității și/sau retragerea licenței/autorizației pentru

activitatea de întreprinzător, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării acestei activități la nivel de întreprindere sau de unitate funcțională autorizată a acesteia.

(3) În cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea. Adresarea în judecată trebuie să se facă în decursul a 3 zile lucrătoare. În caz de nerespectare a acestui termen, suspendarea se anulează. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător se aplică pînă la adoptarea de către instanța de judecată a unei hotărîri definitive. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător încetează dacă, prin hotărîre a instanței de judecată, aceasta a fost anulată.

Prevederi relevante ale Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, nr. 160 din 22.07.2011, sunt următoarele:

Articolul 1. Obiectul și scopul legii

(1) Prezenta lege stabilește cadrul juridic de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător.

(2) Scopul prezentei legi constă în instituirea unor prevederi unitare privind procedura de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, care va fi aplicată de autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător sau a unei alte activități prevăzute de lege, conexă cu activitatea de întreprinzător și indispensabilă ei.

Articolul 2. Noțiuni principale

În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

act permisiv – document sau înscris constatator prin care autoritatea emitentă constată unele fapte juridice și întrunirea condițiilor stabilite de lege, atestînd investirea solicitantului cu o serie de drepturi și de obligații pentru inițierea, desfășurarea și/sau încetarea activității de întreprinzător sau a unor acțiuni aferente și indispensabile acestei activități. Actul permisiv poate avea denumirea de licență, autorizație, permis, certificat, aviz, aprobare, brevet, de atestat de calificare (denumite în continuare *acte permisive*);

Articolul 11. Retragerea actului permisiv

(1) Drept temei pentru efectuarea acțiunilor prevăzute de lege în vederea retragerii actului permisiv fără adresare în instanța de judecată servesc:

- a) cererea titularului de act permisiv privind retragerea actului;
- b) decizia de radiere a titularului de act permisiv din Registrul de stat al persoanelor juridice și din Registrul întreprinzătorilor individuali;
- c) depistarea unor date neautentice în documentele prezentate autorității emitente;
- d) constatarea transmiterii actului permisiv sau a copiei de pe el către o altă persoană pentru a desfășura genul de activitate respectiv;
- e) neînlăturarea în termenul stabilit de lege a circumstanțelor care au dus la suspendarea valabilității actului permisiv.

(1¹) Retragerea actului permisiv în alte cazuri decît cele prevăzute la alin.(1) din prezentul articol se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

(6) Titularul actului permisiv este obligat ca, în decursul a 10 zile lucrătoare de la data comunicării deciziei de retragere a actului, să depună la autoritatea emitentă actul permisiv retras. Nerespectarea acestei prevederi se sancționează conform art.54¹ din Codul contravențional.

Articolul 12¹. Licența. Genurile de activitate supuse licențierii

(1) Licența este actul permisiv, eliberat de către autoritatea de licențiere în procesul de reglementare a activității de întreprinzător, care atestă dreptul titularului de licență de a desfășura, pentru o perioadă stabilită, integral sau parțial, genul de activitate indicat în aceasta, cu respectarea condițiilor de licențiere.

Articolul 12⁴. Autoritățile de licențiere

(1) Autoritățile de licențiere sînt:

a) Agenția Servicii Publice;

Articolul 12⁶. Obținerea licenței

(1) Licența se acordă, se prelungește, se suspendă și se **retrage** în conformitate cu procedurile și regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permissive, cu excepția prevederilor specifice stabilite de prezentul capitol sau de legile care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare.

Prevederi relevante ale Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, nr. 105 din 14.06.2018, sunt următoarele:

Articolul 58. Retragerea licenței pentru activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova în țară și/sau în străinătate

(1) Licența pentru activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova în țară și/sau în străinătate se retrage în condițiile Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, precum și în cazul în care:

a) instanța de judecată a stabilit că titularul de licență a fost implicat în traficul de ființe umane;

b) titularul de licență prestează servicii de selectare și plasare a forței de muncă în străinătate în baza licenței sau acordului de colaborare cu un alt intermediar/beneficiar solicitant din străinătate care nu este indicat în licență;

c) titularul de licență organizează angajarea în câmpul muncii în străinătate fără acorduri de colaborare cu intermediarul/ beneficiarul solicitant din străinătate;

d) titularul de licență prestează servicii de angajare în câmpul muncii în străinătate fără încheierea unor contracte individuale de muncă între lucrătorii emigranți și beneficiarul solicitant din străinătate;

e) titularul de licență face, direct sau indirect, publicitate falsă locurilor de muncă în străinătate;

f) titularul de licență oferă servicii de mediere a muncii la o altă adresă decît cea indicată în licență;

g) titularul de licență nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute între beneficiarul solicitant din străinătate și cetățeanul Republicii Moldova;

h) una dintre situațiile prevăzute la art.57 alin.(1) se repetă.

(2) Titularul licenței retrase are dreptul să solicite eliberarea unei noi licențe pentru activitatea legată de plasarea în câmpul muncii în țară și/sau în străinătate a cetățenilor Republicii Moldova numai după expirarea termenului de 3 ani de la data retragerii, cu excepția cazului prevăzut la alin.(1) lit.a).

(3) Organul de licențiere prezintă, în termen de 5 zile lucrătoare, Agenției Naționale informația privind licențele reperfectate, cele suspendate și cele retrase.

Articolul 61. Drepturile și obligațiile agenției private

(2) Agenția privată care desfășoară activitatea de plasare în câmpul muncii în țară și/sau în străinătate a cetățenilor Republicii Moldova este obligată:

c) să țină sub control îndeplinirea clauzelor contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul Republicii Moldova și beneficiarul solicitant din străinătate, solicitant din țara de destinație, și să intervină pentru soluționarea litigiilor apărute;

Completul judiciar ține să menționeze că, inul dintre elementele constitutive importante în crearea unei economii puternice ale unui stat îl reprezintă activitatea întreprinzătorilor, care, pe de o parte, prin prestarea anumitor servicii sau producerea anumitor bunuri satisfac necesitățile sociale ale populației, iar, pe de altă parte, necesitățile antreprenorilor de a obține profit .

În Republica Moldova, dreptul persoanei de a desfășura o anumită activitate de întreprinzător (inclusiv prin licență) este consacrat în Constituție. Astfel, statul, declarând libertatea de a desfășura o anumită activitate de întreprinzător, asigură totodată și reglementarea juridică a acestei activități, impunând antreprenorilor o serie de cerințe, printre care se enumeră și necesitatea de a obține licențe pentru a desfășura un anumit gen de activitate de interes public.

În sensul legii, licența reprezintă un act administrativ cu caracter permisiv, eliberat de autoritatea de licențiere în procesul de reglementare a activității de întreprinzător, ce atestă dreptul titularului de licență de a desfășura, pentru o perioadă stabilită, genul de activitate indicat în aceasta, integral sau parțial, cu respectarea obligatorie a condițiilor de licențiere. Unul dintre principiile de bază ale licențierii este echitabilitatea (proporționalitatea) dintre interesele societății și drepturile întreprinzătorilor la efectuarea controlului asupra respectării condițiilor de licențiere, precum și la suspendarea/retragerea licențelor.

Deasemenea urmează a fi subliniat faptul că, licența constituie un bun în sensul articolului 1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale în funcție de faptul dacă deținătorul licenței are o “speranță rezonabilă și legitimă în privința valabilității în timp a licenței și a posibilității de a continua să obțină beneficii din exercitarea unei activități în baza acestei licențe”.

Astfel, autorizația de a desfășura o activitate comercială constituie un bun; revocarea sa constituie o ingerință în dreptul garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1 [Megadat.com SRL împotriva Moldovei, pct. 62-63; Bimer S.A. împotriva Moldovei, pct. 49; Rosenzweig și Bonded Warehouses Ltd. împotriva Poloniei, pct. 49; Capital Bank AD împotriva Bulgariei, pct. 130; Tre Traktörer Aktiebolag împotriva Suediei, pct. 53; Vékony împotriva Ungariei, pct. 29; Fredin împotriva Suediei (nr. 1), pct. 40; Malik împotriva Regatului Unit, pct. 90).

Completul judiciar subliniază că, organul de licențiere are dreptul să emită decizii retragere a licenței doar în temeiurile strict prevăzute de legile speciale.

Retragerea licenței reprezintă privarea titularului de licență de dreptul de a desfășura un anumit gen de activitate, conform procedurii prevăzute de lege.

Pentru a fi considerată compatibilă cu art. 1 din Protocolul nr. 1, ingerința trebuie să îndeplinească anumite criterii: trebuie să respecte principiul legalității și să urmărească un obiectiv legitim prin mijloace proporționale cu obiectivul urmărit [Beyeler împotriva Italiei (MC), pct. 108- 114].

În speță, la emiterea Deciziei Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR”, autoritatea publică a reținut prevederile art. 58 alin. (1) lit. g) a Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, nr. 105 din 14.06.2018, în conformitate cu care licența pentru activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova în țară și/sau în străinătate se

retrage în condițiile Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, precum și în cazul în care: **titularul de licență nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute între beneficiarul solicitant din străinătate și cetățeanul Republicii Moldova.**

Completul judiciar atestă că deși autoritatea publică a invocat în drept norma menționată supra, în fapt nu a adus nici o argumentare în acest sens. Or din actul administrativ contestat nu se distinge la care litigii s-a referit autoritatea, cine a inițiat aceste litigii, cunoștea SRL „BISAR HR” despre existența acestora.

Conform art. 29 Cod Administrativ, (1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă : a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. (3) Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională în raport cu scopul urmărit.

Conceptual, proporționalitatea acțiunii administrative, în special a actului administrativ individual, constă în obligația autorităților publice de a nu interveni în drepturile cetățeanului, decât într-un mod armonios și echilibrat și doar atunci când o cere interesul publice, fără a atinge substanța dreptului subiectiv. Ingerințele în drepturile omului prin acțiune administrativă nu este exclusă, însă ea trebuie să urmărească un scop legitim și, potrivă, necesară și rezonabilă.

Proporționalitatea este un element obligatoriu al principiului legalității acțiunii administrative. Controlul judecătoresc efectiv realizat prin acțiunea în contencios administrativ obligă judecătorul administrativ să verifice respectarea acestei axiome juridice de către autoritățile publice, atunci când se relaționează cu cetățeanul prin acțiunea administrativă. Orice hotărâre judecătorească prin care se înfăptuiește jurisdicția administrativă trebuie să conțină efectuarea testului proporționalității.

Astfel, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. Verbul „trebuie” utilizat de legiuitorul Republicii Moldova în textul articolului 29 din Codul administrativ denotă despre o obligație absolută de respectare de către autoritățile publice a proporționalității atunci când întreprind măsuri oficiale, dar și obligația instanței de judecată de a verifica în ce măsură corespunde proporționalității.

Principiul proporționalității este derivat din statul de drept și are scopul de a proteja cetățenii de administrație publică disproportională. Se bazează pe relația dintre scop și mijloace. Deci mijloacele pentru atingerea unui scop anume trebuie să fie potrivite, necesare și rezonabile. O măsură este potrivită numai dacă poate atinge scopul dorit și este necesară numai dacă nu este disponibil un alt mijloc la fel de adecvat care să nu interfereze cu drepturile persoanei în cauză. Mai mult, relația dintre scop și mijloace nu trebuie să fie lipsită de rezonabilitate. **O încălcare a principiului proporționalității duce la nelegalitatea actului administrativ individual și nu poate fi înlăturată.**

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

Potrivit art. 6 alin. (1) Cod administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Conform art. 21 Cod Administrativ, (1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. (2) Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. (3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Potrivit art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Potrivit art. 44 Cod administrativ, (1) Participanți la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, **precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.** (3) Autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, **persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă.** Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

Potrivit art. 68 Cod administrativ, autoritățile publice sînt obligate să asigure: a) buna organizare și desfășurare a procedurii administrative; b) primirea, înregistrarea și soluționarea petițiilor înaintate, precum și legalitatea deciziilor și comunicarea lor în termen legal; c) aplicarea dispozițiilor privind transparența administrației și accesul la informațiile publice.

Potrivit art.69 alin.(1) Cod administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.

Art.70 alin.(1) și (2) Cod Administrativ, prevede că, dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil. **Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.**

Iar, conform art.85 alin.(3) Cod administrativ, autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților. Pentru aceasta, autoritatea publică stabilește scopul investigațiilor necesare și felul acestora.

Conform art. 94 Cod Administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, **participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.** Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

În contextul normelor enunțate, se reține că odată cu înregistrarea sesizării Centrului pentru combaterea traficului de persoane a Inspectoratului Național de Investigații din cadrul IGP al MAI, nr. 34/18/14-1952 din 21.08.2019, adresată dlui Victor Cebotari, Șef al

Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept al Agenției Servicii Publice, prin care informat despre derogările de la legislație depistate în activitatea SRL „Bisar HR”, ca urmare a examinării cauzei penale nr. *****, pornită la 14 iunie 2019, de către organul de urmărire penală al CCTP al INI al IGP, conform elementelor infracțiunii prevăzute la art. 165 alin.(2) lit. b) și d) Cod penal (trafic de ființe umane) și s-a solicitat inițierea procedurii de retragere a licenței pentru activitatea de plasare în câmpul muncii în străinătate a cetățenilor, deținută de SRL „Bisar HR”(f.d.101-102), autoritatea publică Agenția Servicii Publice a inițiat procedura administrativă.

La materialele dosarului administrativ nu se atestă nici o probă din care ar reieși că, SRL „Bisar HR” a fost atrasă în procedura administrativă, precum și comunicarea de către autoritatea publică apelantă despre inițierea și desfășurarea procedurii administrative.

Or, prin actul administrativ individual privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”, se afectează în mod direct drepturile acesteia.

În sensul celor enunțate, instanța de fond just a statuat că Agenția Servicii Publice la desfășurarea procedurii administrative în mod vădit a încălcat dispozițiile Codului administrativ, nu a stabilit din oficiu aspectele de fapt ale cauzei care face obiectul procedurii, nu a atras în procedura administrativă persoana drepturile și interesele căruia sunt afectate.

Reieșind din cele constatate supra, prin prisma cadrului legal menționat, instanța de apel reține că, neatragera în procedura administrativă a SRL „BISAR HR”, constituie o încălcare gravă a tuturor garanțiilor acestuia, pe care le oferă Codul Administrativ pentru protejarea intereselor legitime.

Respectiva încălcare a normelor de procedură administrativă a generat, la caz, încălcarea unuia din cele mai elementare garanții procedurale, dreptul de a fi ascultat asupra faptelor care au fost invocate în Decizia Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR”.

Suplimentar, Completul judiciar remarcă că, Agenția Servicii Publice, urma la caz să aplice și să acționeze în conformitate cu prevederile art. 85 alin. (3) și 92 Cod Administrativ, care prevede că, autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților. Autoritatea publică decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luând în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

În speță, Agenția Servicii Publice, în persoana Șefului adjunct al Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept, Șef al Direcției licențiere, Alexandr Leapin, nu a stabilit din oficiu toate aspectele de fapt ale cazului, dar s-a limitat doar la informația/sesizarea prezentată de către Inspectoratul Național de Investigații nr.34/18/14-1952 din 21.08.2019 (f.d.101-102), ceea ce nu este suficient. Or, după cum atestă suportul probator administrat la caz, din conținutul ordonanței de începere a urmăririi penale din 14.06.2019 (f.d. 142) se reține că, aceasta se referă la plângerea a patru persoane fizice **pe entitatea juridică al altui stat** și nu pe persoana juridică din RM, și anume SRL „Bisar HR”. Respectiv aceasta nu poate fi pusă la bază, în vederea retragerii licenței entității juridice din RM- SRL „BISAR HR”. Or, în timp ce autoritatea publică a reținut că, titularul de licență nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute între beneficiarul solicitant din străinătate și cetățeanul Republicii Moldova, în acest sens la dosarul administrativ nu a anexat nici o probă.

Totodată la caz urmează a fi reținut și răspunsul Centrului pentru combaterea traficului de persoane nr.34/18/14359 din 28.01.2021 (f.d.127), prin care s-a adus la cunoștință instanței de judecată despre faptul că, actualmente este imposibilă adoptarea unei decizii pe cauza penală, ceea ce suplimentar demonstrează că la baza emiterii actului administrativ contestat - Decizia Agenției Servicii Publice nr. 23 din 02.09.2019 „privind retragerea licenței S.R.L. „BISAR HR”, a stat doar sesizarea Inspectoratului național de investigații din 21.08.2019, fără a mai fi stabilite alte aspecte ale cazului.

Potrivit art. 31 Cod Administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art. 118 Cod Administrativ, (1) Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

(3) **Motivarea completă este obligatorie**, este parte integrantă a actului administrativ individual și **condiționează legalitatea acestuia**.

Din analiza actului administrativ contestat, Decizia Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02.09.2019 privind retragerea licenței SRL „BISAR HR” (f.d.100), prin prisma art.118 Cod Administrativ, se atestă că aceasta nu este motivată în fapt, deși **motivarea completă este obligatorie**, este parte integrantă a actului administrativ individual și **condiționează legalitatea acestuia**. Reieșind din conținutul actului contestat se constată că la baza emiterii acestuia, a stat doar informația Inspectoratului Național de Investigații, fără însă a mai fi examinate și alte probe în acest sens, investigații, probe, audieri, opinii ale participanților etc.

Instanța de apel subliniază că, principiul motivării impune necesitatea ca autoritatea care emite un act administrativ să arate, în mod expres, elementele de fapt și de drept care determină adoptarea deciziei respective. Motivarea reprezintă un element esențial pentru formarea convingerii cu privire la legalitatea și oportunitatea actului administrativ, constituind, totodată, o garanție a alegerii soluției optime de către organul de decizie.

Amplourea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerințele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanțele fiecărui caz. Așadar, deși motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri *in concreto*, după natura acestuia și contextul adoptării sale, prin prisma obiectivul său, care este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului.

Motivarea urmărește o dublă finalitate: îndeplinește, în primul rând, o funcție de transparență în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanței să realizeze controlul său jurisdicțional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raționamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; desigur ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului și să fie realizată de autorul său.

În cazul de față, se poate observa că emitentul actului administrativ contestat a indicat doar temeiul de drept, fără a indica care este situația de fapt care a stat la baza întocmirii acestuia.

Criticile formulate de partea apelantă la capitolul dat nu pot fi reținute, or indicarea doar a temeiurilor de drept în actul administrativ contestat nu constituie o motivare completă a Deciziei privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul concluzionează că, argumentele expuse de către Agenția Servicii Publice în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

Prin prisma acestor constatări, Completul judiciar concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelant poartă caracter pur formal.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conține vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanței de fond este legală și întemeiată, Completul de Contencios Administrativ conchide a respinge apelul declarat de Agenția Servicii Publice și a menține hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău

DECIDE :

Apelul declarat de Agenția Servicii Publice, *se respinge*.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 08.02.2022.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție. Cererea de recurs se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel.

Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei integrale a instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Președintele completului,

Judecătorul

/semnat/

Mîra Ghenadie

Judecătoria

/semnat/

Dașchevici Grigore

/semnat/

Bostan Angela