Dosarul nr. 3a-324/2024
2-22150059-02-3a-01032024
Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani, judecător Liudmila Holeviţcaia

D E C I Z I E

05 iunie 2024 **mun. Chişinău**

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios administrativ
al Curţii de Apel Chişinău

În componența:
Preşedintele completului, judecătorul Victoria Sîrbu
Judecătorii Angela Bostan şi Angela Braga
Grefier Mihaela Pîrvu

examinând, în şedinţă de judecată publică, *apelul declarat de Agenția Națională Transport Auto împotriva* hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 octombrie 2023, în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de S.R.L. „Diony Travel" împotriva Agenției Naționale Transport Auto cu privire la anularea actului administrativ și a deciziei adoptate în procedură prealabilă,

c o n s t a t ă :

La data de 13.10.2022, reclamantul S.R.L. „Diony Travel", s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani cu acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției Naționale de Transport Auto, prin care a solicitat anularea ordinului ANTA nr.***** în partea ce ține de ruta Chișinău 10.00 - București 10.00.

În argumentarea acțiunii, a menționat că S.R.L. „Diony Travel" este titular al Autorizației de Transport Rutier prin servicii regulate în trafic internațional nr.*****.

Prin scrisoarea nr.***** a fost informată cu privire la modificarea Programului de transport internațional prin excluderea rutei Chişinău-București, orele 10.30. La 09.08.2022 a înaintat demersul cu nr***** prin care a cerut să fie informat cu privire la sistarea rutei de transport Chişinău-București 10-00. La 22.08.2022 a fost informat cu privire la ordinul contestat care i-a fost remis.

Consideră reclamantul că acest act administrativ este abuziv şi contrar prevederilor art.37, 39 CTR şi urmează a fi revocat de către autoritate pe motiv că nu a fost constatată nici o încălcare din partea titularului autorizației la efectuarea rutei. Autorizația este valabilă până în anul 2024 (20.03).

În susținerea acțiunii, notează reclamantul prevederile art.141 din Codul administrativ și art.art. 37, 39 al Codului Transporturilor Rutiere.

La 11.10.2023, în cadrul ședinței de judecată, reprezentantul reclamantului a prezentat cerere de concretizare a cerințelor, prin care solicită anularea ordinului ANTA nr.***** „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional" în partea ce ține de excluderea serviciilor regulate Chișinău 10.00 - București 10.00 (operator S.R.L. „Diony Travel") și anularea deciziei ANTA nr.0***** cu privire la respingerea cererii prealabile înaintată de S.R.L. „Diony Travel".

În argumentarea cererii, menționează că, la 27 iulie 2022, Agenția Națională Transport Auto a emis ordinul nr.264, prin care a fost exclusă ruta de transport pasageri Chişinău 10.00 - Bucureşti 10.00 (operator S.R.L. „Diony Travel"). Drept temei pentru emiterea ordinului pârâtul a invocat:art.7 alin.(3) lit.(a), art.35 alin.(2) din Codul transporturilor rutiere, Ordinul Ministrului Economiei şi Infrastructurii nr.***** „cu privire la delegarea unor funcții ale ministerului" şi în conformitate cu pct.3 din Protocolul Comisiei Mixte moldo-române în domeniul transporturilor rutiere din 16-17 iunie 2022.

Reclamantul, nefiind de acord cu ordinul contestat a trecut calea prealabilă de soluționare fără a obține un rezultat favorabil şi consideră actul administrativ pasibil de a fi anulat, reieșind din prevederile art.8 din Legea cu privire la antreprenoriat şi întreprinderi nr. 845/03.01.92, art.35, 37 din Codul transporturilor rutiere, art.3 din Acordul din 28.10.92 între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul României în domeniul transporturilor rutiere (citînd aceste reglementări în acțiunea depusă).

În fapt menționează reclamanta, că la 30 martie 2021, Direcția Generală Transporturi terestre a Ministerului Transporturilor din România prin scrisoarea cu nr.***** invocă: „Vă anexăm documentația, care cuprinde: graficul de circulație, schema de conducere şi odihnă a conducătorilor auto, grila cu tarife, harta traseului, contractul intre parteneri şi Vă rugăm să eliberați autorizațiile moldovenești pentru operatorul de transport român SC "Alvers Trans" SRL urmând ca după primirea lor să eliberăm autorizațiile românești pentru operatorul de transport moldovean.

La 08.10.2021 ANTA prin scrisoarea cu nr.***** în adresarea sa către Ministerul Transporturilor şi Infrastructurii României constată: „Operatorul de transport moldovean S.R.L. „Diony Travel" a depus repetat cerere privind eliberarea autorizațiilor- românești pentru operarea serviciului regulat- Chişinău 10.00 - Bucureşti -10.00 la paritate cu operatorul de transport român S.C. „Maxima Family Tur" S.R.L.

În corespundere cu procedura de aprobare a funcționării serviciilor regulate de pasageri directe şi în tranzit reglementată în Acordul bilateral interguvernamental

în domeniul transporturilor rutiere, remite documentația aferentă serviciului menționat.

În contextul celor expuse, în cazul în care sunteți de acord; -solicităm eliberarea a 4 (patru) autorizații pentru operatorul de transport S.R.L. „Diony Travel", după care vor fi eliberate autorizaţiile moldovenești pentru operatorul de transport român.

La 28.01.2022 prin scrisoarea ANTA nr.***** se reiterează poziția ANTA. La 13.03.2019 Ministerul Transporturilor Construcţiilor şi turismului din România a eliberat Autorizația nr.***** pentru un serviciu regulat pentru S.R.L. „Maxima Family" pentru S.R.L. „Diony Travel" cu termen de valabilitate 10.12.2023. S.R.L. „Diony Travel" deține autorizație de transport prin servicii regulate în trafic internațional Seria ANTA nr.***** eliberată la 21.03.2016 şi valabilă până la 20.03.2024.

Potrivit Protocolului Comisiei mixte dintre Romania şi Republica Moldova în domeniul transportului rutier din 17-18 noiembrie 2022 părțile au convenit, pct.1.2 Liberalizarea serviciilor regulate de persoane între cele două state, liberalizarea urma să se aplice din 01.01.2023.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, administrația poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură. În baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate" sau „este autorizat" în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

Totodată, reiterează că administrația nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită. Astfel, se reține că, autoritățile publice „trebuie" să acționeze cu bună- credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, administrația este obligată legal să își exercite discreția fără erori discreționare, fapt care în speță nu se atestă.

Concomitent mai menționează reclamanta că, în toate cazurile din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere, puncte din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. La caz, actul administrativ-ordinul contestat nu conține un răspuns la aceste întrebări de ordin legal şi bună administrație.

În privința motivării actului administrativ, invocă reclamanta că, aceasta este o cerință inerentă a principiului legalității procedurale şi substanțiale, care condiționează legalitatea actului administrativ. Motivarea trebuie să cuprindă considerentele de fapt şi de drept, care determină emiterea actului administrativ în special defavorabil. Motivarea trebuie să fie una reală şi bazată pe probe, şi să ofere răspunsuri obiective în privința reflectării existenței cerințelor abstracte a bazei legale de autorizare la o tipologie faptică concretă subsumată acesteia. Preluarea doar a unor texte din lege în conținutul actului administrativ echivalează cu lipsa motivării. Motivarea trebuie să ofere destinatarului actului administrativ şi oricărui observator dezinteresat convingerea că intervenția autorității publice în drepturile persoanei este proporțională.

Proporționalitatea este un aspect al legalității administrației şi are ca finalitate de a echilibra acțiunea administrativă şi de a interzice excesul de putere la realizarea ei. Proporționalitatea presupune punerea în balanță de către autoritatea publică a drepturilor persoanei şi a interesului public, şi efectuarea unei analize între avantaje şi dezavantaje în relație cu măsura oficială şi scopul legitim urmărit prin ea.

Potrivit art.18 din Codul administrativ interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor şi a libertăților persoanelor, precum şi obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală şi în bune condiții. Relaționând cele expuse supra şi coroborându-le şi cu prevederile art. 29 din Codul administrativ, se deduce că aprecierea respectării principiului proporționalității constă dintr-un test format din patru elemente. Prin urmare, o măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice şi instanța de judecată este proporțională dacă: 1. urmărește un scop legitim; 2. este potrivită; 3. necesară; şi 4. rezonabilă.

Scopul măsurii stabilește criteriul şi punctul de referință pentru întrebarea dacă măsura este potrivită, necesară şi proporțională pentru atingerea acestui scop. Astfel, dacă scopul în sine nu este legitim, măsura nu este deci proporțională.

La caz, consideră, că ANTA a omis să facă o apreciere dacă actul administrativ conține o motivare în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar şi în privința celorlalte elemente ale proporționalității şi dacă din actul administrativ contestat rezultă motivarea caracterului necesar al măsurii întreprinse. Astfel, o măsură oficială este necesară dacă nu există un remediu mai ușor, la fel de adecvat, care să genereze același succes cu aceeași certitudine şi cu un efort relativ comparabil, adică cu un minim de intervenție. Măsura aleasă este necesară dacă nu există una mai ușoară care să obțină același succes cu aceiași siguranță. Cu privire la testul de rezonabilitate a măsurii, se menționează că măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

Acest element este criteriul central al oricărui test de proporționalitate, motiv pentru care ar trebui să fie acordată o atenție deosebită, fapt neapreciat sub nici un aspect de către ANTA. Testul de rezonabilitate trebuie să fie structurat în mod clar şi faptic, astfel încât să nu se piardă în argument, pe când la caz, el integral lipsește, fapt ce denotă o derogare de la principiul preeminenței dreptului.

Astfel, în situația în care autoritatea administrativă s-a abținut de a răspunde la toate motivele invocate în cererea prealabilă de către reclamant, se consideră că cererea a fost examinată formal, fapt ce contravine articolului 6 §1 CEDO şi nu a asigurat reclamantului dreptul la un proces echitabil. La aspectul dat este imperioasă jurisprudența CtEDO în cauza Lebedinschi contra Republicii Moldova (cererea nr.41971/11, hotărârea din 16 iunie 2015, §§ 35 şi 47), în care înalta Curte a constatat încălcarea articolului 6 § 1 din Convenție ca urmare a lipsei unei motivări explicite din partea Curții Supreme de Justiție în legătură cu argumentul invocat de reclamant.

Apreciază reclamanta drept superficiale concluziile ANTA ce au stat la baza respingerii cererii prealabile, ori nu a elucidat toate circumstanțele importante speței, nu a dat răspuns la toate argumentele ridicate în fața sa. Or, în cazul în care administrația se abține de a da un răspuns special şi explicit la cele mai importante întrebări, fără a acorda părții, care a formulat acțiunea, posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a dreptului la un proces echitabil (speţa Hiro Balani c. Spaniei, hotărârea din 09 decembrie 1994).

Actul administrativ trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu şi să răspundă în mod sigur şi expres la toate cererile şi obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

Invocând prevederile art.art.162-168, 189,209, 211, 212, 224 alin.(1) lit.b din Codul administrativ solicită instanței admiterea acțiunii.

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 octombrie 2023, a fost admisă acțiunea în contencios administrativ a reclamantei S.R.L. „Diony Travel” împotriva Autorității administrative „Agenția Națională Transport Auto” privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedură prealabilă.

S-a anulat actul administrativ individual defavorabil - ordinul nr. ***** „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional”, în partea ce ține de excluderea serviciilor regulate: Chișinău 10.00 - București 10.00, operator de transport S.R.L. „Diony Travel” și decizia adoptată în procedura prealabilă - decizia nr.*****, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

La data de 16 noiembrie 2023, *Agenția Națională Transport Auto a declarat apel împotriva* hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 octombrie 2023. ***Iar la 02 februarie 2024*** *a depus motivarea apelului prin care a solicitat*

casarea hotărîrii cu emiterea unei noi decizii, prin care acţiunea înaintată de S.R.L. „Diony Travel” să fie respinsă ca neîntemeiată.

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

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1)-(2) 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. 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.

Din actele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii atacate cu apel a fost pronunțat la 25 octombrie 2023, apelul nemotivat fiind declarat la 16 noiembrie 2023, iar urmare a recepționării copiei hotărârii motivate la 21 ianuarie 2024, la data de 02 februarie 2024 a fost depus apelul motivat, circumstanțe în care, instanța de apel constată că cererea de apel întrunește condițiile cu privire la respectarea termenului prevăzut de legislația în vigoare (f.d. 98).

În motivarea cererii de apel s-a invocat că, în scopul examinării cererii petiţionarului S.R.L. „Diony Travel”, întru respectarea prevederilor Codului administrativ, Agenţia a iniţiat procedura administrativă de examinare a cererii prealabile depusă de S.R.L. „Diony Travel”.

În cadrul procedurii administrative s-a constatat că S.R.L. „Diony Travel” a depus cererea privind anularea ordinului nr. *****, cu privire la modificarea Programului de transport rutier internaţional prin excluderea serviciului regulat Chişinău 10:00-Bucureşti 10:00.

Informează apelantul că, în conformitate cu Protocolul Comisiei Mixte moldo-române în domeniul transportului rutier din 16-17 iunie 2022, părţile s-au informat asupra liniilor regulate pentru care operatorii de transport nu deţin autorizaţii de capăt şi nu se deservesc, inclusiv cei care au informat autorităţile privitor la denunţarea contractelor de colaborare a mai multor linii, inclusiv serviciul regulat internaţional, Chişinău 10:00 - Bucureşti 10:00.

Prin urmare, părţile au convenit închiderea acestei linii în baza Acordului bilateral interguvernamental în domeniul transporturilor rutiere.

Urmare a Protocolului menţionat, Agenţia, prin ordinul nr. *****, cu privire la modificarea Programului de transport rutier internaţional a exclus mai multe servicii regulate printre care şi serviciul regulat internaţional, Chişinău 10:00 - Bucureşti 10:00.

Prin scrisoarea MIDR nr. ***** a fost menţinută decizia Agenţiei nr.0***** cu privire la respingerea cererii prealabile a S.R.L. „Diony Travel” privind

revocarea ordinului ANTA nr. ***** cu privire la modificarea Programului rutier internaţional prin excluderea serviciului regulat internaţional Chişinău 10:00-Bucureşti 10:00.

Menționează apelantul că, după expirarea autorizaţiilor la 20.03.2021, operatorul de transport rutier S.R.L. „Diony Travel” s-a adresat cu mai multe cereri către Agenţia Naţională Transport Auto cu solicitarea de eliberare a 4 (patru) autorizaţii pentru serviciul internaţional pe ruta Chişinău 10:00-Bucureşti 10:00 la paritate cu un operator de transport rutier nou „Maxima Family”, astfel înlocuindu-1 pe S.C. „Alvers Trans” (RO).

Prin scrisoarea nr. ***** Agenţia a informat operatorul de transport rutier că la şedinţa grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier, a Listei operatorilor rutieri antrenaţi la deservirea rutelor/curselor incluse în Programul de transport rutier din 18 iulie 2021, a fost examinată cererea S.R.L. „Diony Travel” (nr. de înregistrare la Agenţie 01/4232 din 08.06.202) privind înaintarea adresării către organul de resort al României privind eliberarea S.R.L. „Diony Travel” a autorizaţiilor menţionate.

Ca urmare, autorităţile române prin demersul nr. *****din *****, a informat Agenţia despre faptul că operatorul de transport rutier român „Maxima Family Tur” S.R.L. nu îndeplineşte condiţiile necesare pentru a depune noi cereri pentru deschiderea serviciilor regulate.

Concomitent şi operatorul de transport rutier român „Alvers Trans” a solicitat înlocuirea operatorului de transport moldovean S.R.L. „Diony Travel” cu S.R.L.„Alvalver” la deservirea serviciului Chişinău 10:00-Bucureşti 10:00 care conform scrisorii Agenţiei nr. ***** a fost respinsă.

Conform Protocolului Comisiei mixte moldo-române în domeniul transportului rutier din 26-27 iunie 2018 la propunerea ambelor părţi, s-a convenit că în cazul în care doi operatori de transport (sau mai mulţi) parteneri denunţă contractul de exploatare la paritate a unui serviciu regulat fără a cădea la înţelegere pe cale amiabilă care dintre ei să efectueze în continuare traseul, înseamnă că nu mai sunt întrunite condiţiile iniţiale care au stat la baza autorizării, prin urmare traseul se va închide.

Reieşind din faptul, că după expirarea autorizaţiilor serviciul de transport nu se efectua şi operatorii de transport rutier n-au ajuns la o înţelegere care operator de transport la paritate cu care operator de transport să efectueze serviciul regulat în conformitate cu Protocolul Comisiei Mixte moldo-române în domeniul transportului rutier din 16-17 iunie 2022, părţile au convenit închiderea acestei linii în baza Acordului bilateral interguvernamental în domeniul transporturilor rutiere.

Totodată reiterează că, în contextul cererii prealabile precum şi cererii de chemare în judecată nu s-a demonstrat în ce constă încălcarea prevederilor legislaţiei în vigoare, care anume drepturi şi interese legitime i-au fost lezate

reclamantului, prin activitatea administrativă a ANTA în sensul art. 17 din Codul administrativ nr. 116/2018, or, modificarea Programului de transport internaţional, potrivit ordinului nr. 2*****, s-a emis urmare Protocolului Comisiei Mixte moldo-române din 16-17 iunie 2022.

***În ședința instanței de apel**, reprezentantul intimatului S.R.L. „Diony Travel", avocatul Kovali Vadimir, cererea de apel nu a recunoscut solicitând respingerea acesteia cu menținerea hotărârii instanței de fond.*

Reprezentantul apelantului Agenția Națională Transport Auto nu s-a prezentat și nu a comunicat motivele imposibilității prezentării, procedura citării legale fiind executată. Astfel, în temeiul prevederilor art. 239 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absenţa acesteia.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând legalitatea și temeinicia hotărârii contestate, prin prisma argumentelor invocate de către părți și a materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, consideră că, cererea de apel a Agenției Naționale Transport Auto este admisibilă și întemeiată, urmând a fi admisă, cu casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, din următoarele considerente.

Conform art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel casează integral hotărârea primei instanţei şi emite o nouă decizie.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi 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).

Subsecvent, instanța de apel accentuează că, conform recomandărilor Avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătorești se invocă că o motivație și o analiză clară, sunt cerințele fundamentale ale hotărârilor judecătorești și un aspect important al dreptului la un proces echitabil.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, menționează că, art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justițiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligației instanțelor de judecată de a-și argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanțelor pricinii. Îndatorirea de a

motiva coerent și unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicții între motivare și dispozitiv, constituie o garanție pentru justițiabil, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de ar putea exercita un eficient control judiciar. Or, hotărârile motivate urmăresc scopul de a demonstra părților că, acestea au fost auzite, și, astfel, să contribuie la o acceptare mai ușoară de către aceștia a deciziei (a se vedea cauza CtEDO Ruiz Torija vs. Spania).

Totodată, Colegiul remarcă că, art. 238 din Codul administrativ, prevede că, în procedura de apel nu pot fi prezentate probe noi, decât dacă un participant la proces dovedește că, a fost în imposibilitate să le prezinte în procedura de examinare în fond și instanța de apel le admite printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs. Instanța de apel este în drept să solicite din oficiu probe noi, în măsura în care le consideră necesare pentru justa soluționare a cauzei.

Conform art.231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Art.194 alin. (1) din Codul administrativ, prevede că, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În concordanță cu dispozițiile înserate la art. 219 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Colegiul punctează că, în conformitate cu art.225 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Instanța de apel mai remarcă că, potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, 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 şi repararea pagubei.

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

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul 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.

Art. 11 din Codul administrative, prevede că, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În concordanță cu art. 20 din Codul 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.

În accepțiunea art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată

competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În temeiul art. 22 din Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În corespundere cu art. 39 din Codul administrativ, 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.

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

În corespundere cu art. 206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, statuează că, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. 108. În corespundere cu art. 162 din Codul administrativ, (1) procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. (3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual.

În acord cu art. 165 din Codul administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiţiei. Daca autoritatea publică nu soluţionează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului. Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiţiei. Nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată şi fără obligaţia de a respecta un termen.

Totodată, art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, expres prevede că, acţiunea în contestare şi acţiunea 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 soluţionarea acesteia; b) data

comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Potrivit normei juridice înserate la art.93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Din materialele cauzei, Colegiul judiciar reține că, prin Ordinul ANTA nr. ***** „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional” s-a dispus: „*Programul de transport rutier internațional și Lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor/curselor incluse în Programul menționat se modifică prin excluderea serviciilor regulate: [...] - Chișinău 10.00 – București 10.00 (operator de transport S.R.L. „Diony Travel”)”.*

Prin notificarea nr. 0*****, Agenția Națională Transport Auto a informat S.R.L. „Diony Travel” că, conform prevederilor ordinului Agenției nr. ***** și pct. 3 din Protocolul Comisiei Mixte moldo-române în domeniul transporturilor rutiere din 16-17 iunie 2022, Programul de transport rutier internațional și Lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor/curselor incluse în Programul menționat, se modifică prin excluderea serviciului regulat Chișinău 10.00 – București 10.00 (fila 4 din dosarul administrativ).

Notificarea ANTA nr. 0***** a fost adusă la cunoștința S.R.L. „Diony Travel” la data de 05.08.2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a expedierilor poștale anexat la materialele dosarului administrativ care este anexă la prezenta cauză (fila 5 din dosarul administrativ).

La data de 05.09.2022, S.R.L. „Diony Travel” a înaintat cerere prealabilă către Agenția Națională Transport Auto prin care a solicitat anularea Ordinului nr. *****.

În urma examinării cererii prealabile privind anularea ordinului nr. *****, cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional prin excluderea serviciului de transport Chișinău 10.00- București 10.00, a fost respinsă în tot, cererea prealabilă a S.R.L. „Diony Travel” privind revocarea ordinului ANTA nr. ***** cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional (fila 12 din dosarul administrativ).

Totodată, cu referire la cererea prealabilă a S.R.L. „Diony Travel” din 03.09.2022 privind anularea ordinului ANTA nr. *****, în baza dosarului

administrativ expediat de ANTA nr. *****, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova nr. ***** a informat că: „*Conform pct. 3 din Protocolul Comisiei Mixte moldo-române în domeniul transportului rutier din 16-17 iunie 2022, părțile s-au informat asupra liniilor regulate pentru care operatorii de transport nu dețin autorizații de capăt și nu se deservesc, precum și liniile regulate la care au fost denunțate contractele de colaborare.*

Subsecvent, partea română și partea moldoveană au convenit închiderea acestor linii regulate prin care și închiderea serviciului regulat internațional Chișinău 10.00 – București 10.00, în baza Acordului bilateral interguvernamental în domeniul transporturilor rutiere, semnat la București, la 28.10.1992, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 798/1992.

*În concluzie, în aspectul celor relevate, se respinge prezenta cerere prealabilă ca inadmisibilă și neîntemeiată, deoarece nu s-a demonstrat în contextul cererii, din ce constă încălcarea prevederilor legislației în vigoare, care anume drepturi și interese legitime i-au fost lezate petiționarului, prin activitatea administrativă a ANTA, în sensul art. 17 din Codul administrativ nr. 116/2018, or, modificarea Programului de transport rutier internațional potrivit Ordinului nr. 2***** s-a efectuat urmare Protocolului Comisiei Mixte moldo-române din 16-17 iunie 2022* [...]”.

Nefiind de acord cu răspunsurile recepționate, la data de 13.10.2022 S.R.L. „Diony Travel” s-a adresat cu prezenta acțiune în contencios administrativ, solicitând anularea actului administrativ devaforabil și anume, Ordinul Anta nr. ***** „Cu privire la modificarea programului de transport rutier internațional”.

Fiind investită cu competența de judecare a prezentului litigiu, prin hotărârea adoptată instanța de fond a admis acțiunea în contencios administrativ a reclamantei S.R.L. „Diony Travel” împotriva Autorității administrative „Agenția Națională Transport Auto” privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedură prealabilă și a anulat actul administrativ individual defavorabil - ordinul nr. ***** „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional”, în partea ce ține de excluderea serviciilor regulate: Chișinău 10.00 - București 10.00, operator de transport S.R.L. „Diony Travel” și decizia adoptată în procedura prealabilă - decizia nr.*****, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii instanței de fond, în raport cu prevederile aplicabile la caz şi criticile aduse în apel, Completul judiciar constată că instanța de fond a interpretat eronat normele de drept material şi a dat o apreciere greşită materialului probator anexat la dosar, fapt ce a dus la adoptarea soluţiei neîntemeiate de admitere a cererii S.R.L. „Diony Travel” împotriva Agenției Naționale Transport Auto cu privire la anularea Ordinului nr. ***** „Cu

privire la modificarea programului de transport rutier internațional” și a deciziei de respingere a cererii prealabile.

În susținerea opiniei enunțate, Completul judiciar consideră necesar de a reitera că, în conformitate cu prevederile Codului transporturilor rutiere, este definită noțiunea de *rută* - parcurs care asigură legătura între mai multe localități şi/sau obiective, cuprinse între două capete de rută, pe care se efectuează transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate sau servicii regulate speciale; *operator de transport rutier* – orice întreprindere care efectuează transport rutier, contra plată, cu vehicule rutiere deținute în proprietate, în leasing financiar sau locațiune şi este înregistrată în modul corespunzător; transport rutier în trafic internațional – operațiune de transport rutier care se efectuează între o localitate de plecare şi o localitate de destinație situate pe teritoriul a două state diferite, cu sau fără tranzitarea unuia ori mai multor state terțe.

Din pct. 4 al Regulamentului transporturilor auto de călători şi bagaje, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.854 din 28 iulie 2006 (în continuare, Regulament), rezultă că Agenții transportatori pot presta următoarele categorii şi tipuri de servicii de transport al pasagerilor: a) categorii de transporturi: - naționale; - internaționale; b) tipuri de transporturi: - în folos public: pe rute regulate; neregulate (ocazionale): la comandă; turistice; - în regim de taxi; - în folos propriu. c) după regimul executării: obișnuite; rapide (cu un număr limitat de opriri intermediare); expres (fără opriri intermediare).

Conform art. 6 din Codul transporturilor rutiere, administrarea transporturilor rutiere este exercitată prin administrare publică şi managementul operatorilor de transport rutier, al întreprinderilor ce prestează activităţi conexe transportului rutier, precum şi al asociaţiilor profesionale de profil, organizaţiilor patronale şi sindicale reprezentative din domeniu.

Administrarea transportului rutier se organizează cu respectarea următoarelor principii: a) promovarea concurenţei loiale între operatorii de transport rutier; b) garantarea accesului egal şi nediscriminatoriu al operatorilor de transport rutier la piaţa serviciilor de transport rutier; c) garantarea respectării drepturilor şi intereselor consumatorilor de servicii de transport rutier; d) rezolvarea problemelor de ordin economic, social şi de mediu ale localităţilor; e) administrarea eficientă a bunurilor aparţinînd sistemelor de transport rutier proprietate a unităţilor administrativ-teritoriale; f) utilizarea eficientă a fondurilor publice în activitatea de administrare sau executare a transportului rutier în trafic local; g) deplasarea în condiţii de siguranţă şi de confort, inclusiv prin asigurarea de risc a mărfurilor şi a persoanelor transportate; h) autonomia sau independenţa financiară a operatorilor de transport rutier; i) susţinerea dezvoltării economice a localităţilor prin realizarea unei infrastructuri de transport moderne; j) satisfacerea necesităţilor de transport ale populaţiei şi ale agenţilor economici pe teritoriul unităţilor

administrativteritoriale prin servicii de calitate în conformitate cu documentele normative; k) accesul egal şi liber al persoanelor la procurarea biletelor de călătorie pentru transportul rutier prin servicii regulate; l) consultarea asociaţiilor profesionale de profil şi a organizaţiilor patronale reprezentative ale operatorilor de transport rutier, precum şi a consumatorilor de servicii de transport rutier în vederea stabilirii politicilor şi strategiilor de dezvoltare a transportului rutier şi a activităţilor conexe acestuia; m) implementarea tehnologiilor informaţionale în organizarea şi controlul activităţilor de transport rutier şi/sau activităţilor conexe transportului rutier în vederea optimizării managementului în domeniu şi minimizării implicării factorului uman. Administrarea publică în domeniul transporturilor rutiere este exercitată de autorităţile administraţiei publice centrale de specialitate, de autorităţile administraţiei publice locale şi de alte autorităţi abilitate prin lege, în limitele competenţelor. Autoritatea care elaborează şi promovează documentele de politici publice ale Guvernului şi strategiile naţionale de dezvoltare în domeniul transporturilor rutiere este Ministerul Economiei şi Infrastructurii (în continuare – organul central de specialitate), creat în condiţiile legii. Anual, pînă la 31 martie, prin ordinul ministrului economiei şi infrastructurii, va fi format Consiliul consultativ în domeniul transporturilor rutiere, care va include cîte un reprezentant delegat de la fiecare organizaţie patronală reprezentativă, cîte un reprezentant delegat de la fiecare organizaţie sindicală reprezentativă din domeniu, un colaborator al organului central de specialitate şi unul al Agenţiei Naţionale Transport Auto. Preşedintele şi secretarul Consiliului consultativ se aleg la şedinţa consiliului din rîndul membrilor săi. Organul central de specialitate va consulta Consiliul consultativ în vederea adoptării sau emiterii oricăror acte ce ţin de politica în domeniul transporturilor rutiere.

Articolul 35 din Codul transporturilor rutiere, în vigoare la data emiterii actului contestat, stabilea: (2) Programul de transport rutier internaţional se elaborează, se aprobă şi se modifică de către organul central de specialitate.

Totodată, conform art. 39 alin. (1) și (15) din aceiași Lege, transportul rutier contra cost de persoane prin servicii regulate în trafic internaţional se efectuează de către operatorii de transport rutier autohtoni în baza autorizaţiei de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic internaţional, eliberată de Agenţie, împreună cu graficele de circulaţie, în baza deciziei organului central de specialitate, precum şi în baza autorizaţiilor eliberate de autorităţile competente ale statelor unde sînt situate capetele rutei şi de autorităţile competente ale statelor tranzitate. După obţinerea autorizaţiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic internaţional de la statul unde este situat celălalt cap de rută, precum şi de la statele tranzitate, autorizaţiile corespunzătoare vor fi eliberate operatorului de transport rutier şi de către Agenţie.

Analizând circumstanțele de fapt ale speței în raport cu normele legale citate, Completul judiciar apreciază ca neîntemeiată soluția instanței de fond privind ilegalitatea ordinului nr. ***** „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional", precum și a deciziei adoptate în procedura prealabilă - decizia autorității administrative Agenția Națională Transport Auto nr.*****.

Or, instanța de fond eronat a concluzionat ca fiind relevant cazului acel fapt că, potrivit Protocolului Comisiei mixte moldo-române în domeniul transporturior din 16-17 iunie 2022, urmau a fi închise liniile regulate pentru care operatorii de transport nu dețin autorizații de capăt, pe când în cauza dată se atestă cu certitudine că reclamanta deține autorizație de transport rutier prin servicii regulate în trafic internațional nr.***** pentru efectuarea transporturilor rutiere de persoane prin servicii regulate pe ruta regulată: Chișinău-București valabilă până la 20.03.2024, considerent din care, a concluzionat cu referire la existența temeiurilor de anulare a ordinului nr. *****.

În acest sens, Colegiul judiciar evidențiază că, probatoriul administrat la materialele cauzei atestă că, la 21.03.2016, de către Ministerul transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al Republicii Moldova, reclamantei S.R.L. „Diony Travel" i-a fost eliberată autorizația de transport rutier prin servicii regulate în trafic internațional nr. ***** pentru efectuarea transporturilor rutiere de persoane prin servicii regulate pe ruta regulată: Chișinău-București cu un termen de valabilitate pînă la 20.03.2024. Potrivit Condițiilor pentru asigurarea graficului de circulație, se atestă cert că, Regimul de deservire a rutelor este „Anual" (f.d. 7 verso).

La data de 17.06.2020 de către Ministerul Transporturilor din România, a fost eliberată pentru SRL "Diony Travel" Autorizația nr***** pentru un serviciul regulat București – Chișinău 10-00, la paritate cu "Alvers Trans" SRL România, **autorizație valabilă pînă la 20.03.2021** (f.d.22)

Prin demersul S.R.L. „Diony Travel" din 01.02.2021 înaintat către Agenția Națională Transport Auto, reclamanta, informând Agenția despre faptul că contractul și autorizațiile pe ruta Chișinău 10.00 – București 10.00 încheiate între S.R.L. „Diony Travel" și S.C. „Alvers Trans" S.R.L. expiră la data de 20.03.2021, a solicitat emiterea scrisorii către Ministerul Transporturilor din Romania de a elibera autorizațiile necesare pentru efectuarea rutei în baza încheierii unui contract cu firma S.R.L. „Maxima Family Tur" (f.d. 24).

În consens, prin scrisoarea nr. ***** din 08.10.2021, Autoritatea Administrativă Agenția Națională Transport Auto a informat Ministerul Transporturilor și Infrastructurii al României că, S.R.L. „Diony Travel" a depus repetat cerere privind eliberarea autorizațiilor pentru operarea serviciului regulat Chișinău 10.00 – București 10.00, la paritate cu operatorul de transport român S.C. „Maxima Family Tu" S.R.L. În corespundere cu procedura de aprobare a

funcționării serviciilor regulate de pasageri direct și în tranzit reglementată în Acordul bilateral interguvernamental în domeniul transporturilor rutiere, remite documentația aferentă serviciului menționat, solicitând eliberarea a 4 autorizații pentru operatorul de transport S.R.L. „Diony Travel", după care vor fi eliberate autorizațiile moldovenești pentru operatorul de transport român (f.d. 32).

O scrisoare similară a fost transmisă autorităților din România de către ANTA și la data de 28.01.2022 (f.d.33).

Răspuns la aceste solicitări, respectiv o nouă autorizație pentru serviciul solicitat de către SRL "Diony Travel", de către autoritățile din România **nu a fost eliberată**, instanței probe în acest sens nu au fost prezentate.

La data de 16-17 iunie 2022 s-au desfășurat lucrările Comisiei mixte moldo-române în domeniul transportului rutier și, conform pct. 3 al Protocolului Comisiei mixte moldo-române în domeniul transporturilor din această dată, „[...] *Părțile s-au informat asupra liniilor regulate pentru care operatorii de transport nu dețin autorizații de capăt și nu se deservesc, inclusiv cei care au informat autoritățile privitor la denunțarea contractelor de colaborare a următoarelor linii*: [...] *Chișinău 10.00 – București 10.00"*. părțele au convenit închiderea acestor linii în baza Acordului bilateral interguvernamental în domeniul transporturilor rutiere (f.d.34-36).

Astfel, la data de 27.07.2022 Agenția Națională Transport Auto a emis Ordinul nr.264 Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional prin care s-a dispus: 1.Programul de transport rutier internațional și Lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor/curselor incluse în Programul menționat se modifică prin excluderea serviciilor regulate: … - Chișinău 10.00 – București 10.00 (operator de transport SRL "Diony Travel) (f.d.6)

În sensul circumtanțelor de fapt relatate, Colegiul judiciar atestă că, la momentul emiterii de către Agenția Națională Transport Auto a Ordinului nr. ***** „Cu privire la modificarea programului de transport rutier internațional", Autorizația eliberată S.R.L. „Diony Travel" la data de 17.06.2020, nu era valabilă și totodată, nu exista răspuns din partea Ministerul Transporturilor și Infrastructurii al României cu privire la solicitarea înaintată de Agenția Națională Transport Auto la data de 08.10.2021 și la data de 28.01.2022 privind eliberarea a 4 autorizații pentru operatorul de transport S.R.L. „Diony Travel".

Colegiul judiciar nu poate reține argumentul instanței de fond privitor la faptul că prin emiterea Ordinului ANTA nr. *****, reclamanta a fost privată de dreptul la deservirea rutei Chișinău 10.00 – București 10.00, dat fiind că la acea dată deținea autorizație valabilă pentru efectuarea transporturilor rutiere de persoane prin servicii regulate pe ruta regulată Chișinău-București valabilă pînă la data de 20.03.2024.

Astfel, după cum s-a menționat supra, la 21.03.2016, de către Ministerul transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al Republicii Moldova, reclamantei S.R.L. „Diony Travel" i-a fost eliberată autorizația de transport rutier prin servicii regulate în trafic internațional nr. ***** pentru efectuarea transporturilor rutiere de persoane prin servicii regulate pe ruta regulată: Chișinău-București cu un termen de valabilitate pînă la 20.03.2024.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.39 din Codul transporturilor rutiere transportul rutier contra cost de persoane prin servicii regulate în trafic internaţional *se efectuează de către operatorii de transport rutier autohtoni* în baza autorizaţiei de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic internaţional, eliberată de Agenţie, împreună cu graficele de circulaţie, în baza deciziei organului central de specialitate, **precum şi în baza autorizaţiilor eliberate de autorităţile competente ale statelor unde sînt situate capetele rutei** şi de autorităţile competente ale statelor tranzitate.

Prin urmare, pentru a efectua transportul rutier prin servicii regulate în trafic internațional, operatorul de transport, în speță SRL "Diony Travel", trebuie să dispună de mai multe acte permisive nu doar de autorizația eliberată de autoritățile din Republica Moldova. Aceasta, însă **nu dispunea de autorizație eliberată de autoritățile competente ale Românie**i.

Acest fapt este recunoscut de însăși reclamantă, prin scrisorile adresate ANTA la data de 21.01.2021 (f.d.24), la data de 07.06.2021 (f.d.28), precum și scrisorile adresate autorităților competente din România la data de 05.04.2021(f.d.31), la data de 07.04.2021 (f.d.42).

La fel este important a se evidenția, că autorizația de transport rutier prin servicii regulate în trafic internațional nr. ***** pentru efectuarea transporturilor rutiere de persoane prin servicii regulate pe ruta regulată: Chișinău-București a fost eliberată pentru efectuarea rutelor cu operatorul de transport asociat "Alver Trans" SRL.

Din scrisorile anexate la actele cauzei – corespondența între autoritățile din Republica Moldova și autoritățile competente din România, precum și scrisorile adresate de către reclamantă autorităților competente din ambele state, rezultă, că nici reclamanta, nici operatorul de transport asociat nu mai doresc să colaboreze, solicitînd eliberarea autorizației cu alți operatori.

Astfel, se apreciază ca fiind întemeiată poziția părții apelante cu referire la faptul că doi operatori de transport denunță contractul de exploatare la paritate a unui serviciu regulat fără a cădea la înțelegere pe cale amiabilă care dintre ei să efectueze în continuare traseul, ceea ce înseamnă că nu mai sunt întrunite condițiile inițiale care au stat la baza autorizării și, ceea ce, conform Protocolului Comisiei mixte moldo-române în domeniul transportului rutier, are ca consecință, închiderea liniei.

La fel nu pot fi considerate relevante referirile instanței de fond la prevederile art.39 alin.(16) din Codul transporturilor rutiere, or această normă se referă **la retragerea de către Agenție a autorizaţiei** de transport rutier de persoane prin servicii regulate în trafic internaţional, în speță, însă, prin actul administrativ contestat, **s-a dispus excluderea serviciului regulat**, ceea ce nu echivalează cu retragerea autorizației.

Corespunzător, completul specializat conchide că prima instanța neîntemeiat a admis acțiunea în situația în care în ședința de judecată cu certitudine s-a stabilit lipsa temeiurilor ce duc la anularea ordinului ANTA nr. ***** „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier internațional” și anularea deciziei cu privire la respingerea cererii prealabile nr. *****.

Or, în conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, *dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale,* situație ce nu s-a constatat la caz.

În asemenea circumstanțe, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, conchide că, prima instanța nu a supus unei analize minuţioase şi nu a verificat circumstanţele menționate, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma circumstanțelor de fapt și a cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante.

În această ordine de idei, se constată că susţinerile Agenției Naționale Transport Auto, din cererea de apel, constituie temei de admitere a apelului, deoarece acestea se axează asupra circumstanţelor, care au fost constatate şi elucidate pe deplin de către instanţa de apel, având la bază cumulul de probe, apreciate cu respectarea normelor de drept procedural şi susţinute de normele de drept material.

Având în vedere cele menționate, instanța de apel nu poate reține argumentele intimatului/reclamant, care interpretează eronat normele de drept și situația de fapt.

În special, Colegiul consideră, că la emiterea actului administrative contestat autoritatea a respectat și prevederile art.29, 118 Cod administrativ și nu pot fi reținute alegațiile din cererea de chemare în judecată cu privire la încălcarea acestor prevederi la emiterea actului administrativ.

Colegiul consideră necesar a sublinia, că principiul proporționalității se referă la faptul că măsurile prin care se efectuează o ingerință în drepturile persoanei ar trebui folosite cu atenție și numai atunci cînd este cu adevărat urgent. Prin urmare, puterea publică nu ar trebui să intervină în drepturi mai mult decît este necesar. O

măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă are un scop legitim, este potrivită, necesară și rezonabilă.

Colegiul apreciază, că în speță, din analiza materialului probator și a circumstanțelor cauzei, rezultă, că de către autoritate au fost respectate aceste cerințe.

Luând în considerare cele menționate mai sus și având în vedere faptul că, prima instanță nu a constatat și nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, dând o interpretare eronată normelor de drept, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău ajunge la concluzia de a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 25 octombrie 2023, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii în contencios administrativ înaintată de S.R.L. „Diony Travel" împotriva Agenției Naționale Transport Auto cu privire la anularea actului administrativ și a deciziei adoptate în procedură prealabilă.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău, -

d e c i d e :

Se admite apelul declarat de Agenția Națională Transport Auto.

Se casează hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 octombrie 2023 și se emite o nouă decizie, prin care:

Se respinge ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de "Diony Travel" SRL împotriva Agenției Naționale Transport Auto cu privire la anularea actului administrativ – Ordinul Agenției Naționale Transport Auto nr. 2***** și a deciziei adoptate în procedură prealabilă.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de două luni, prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Preşedintele completului,
judecătorul **Victoria Sîrbu**

Judecător **Angela Bostan**

Judecător **Angela Braga**