

DECIZIE

15 iulie 2020

mun.Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând recursul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Vovicris-Com”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Vovicris-Com” împotriva Agenției Navale a Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative, împotriva încheierii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 17 ianuarie 2020 SRL „Vovicris-Com” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Navale a Republicii Moldova cu privire la anularea Dispoziției nr. 511 din 27 noiembrie 2019 cu privire la principalele acte de bord și Dispoziției nr. 20 din 11 ianuarie 2020 cu privire la cererea prealabilă.

În motivarea acțiunii a indicat că la 27 noiembrie 2019 Agenția Navală a Republicii Moldova a emis dispoziția nr. 511 cu privire la principalele acte de bord. Prin această dispoziția pârâtul, a introdus prevederi noi a dispoziției nr. 486 din 13 noiembrie 2019, prin care a modificat efectul juridic ale primului act. Prin urmare, dispoziția nr. 486 din 13 noiembrie 2019 a fost înlocuită cu dispoziția nr. 511 din 27 noiembrie 2019.

SRL „Vovicris-Com” în calitate de agent portuar în cadrul Portului de Pasageri și Mărfuri, consideră că dispoziția nr. 511 din 27 noiembrie 2019 cu privire la principalele acte de bord, este ilegală în partea ce ține de prevederile punctului 1) lit. a) și b) care obligă reclamantul la acțiuni ilegale și a frazei cu caracter sancționabil de la sfârșitul dispoziției, lipsa unui act din cele menționate în pct. 2, 3 va fi temei pentru interzicerea escalei în Complexul portuar Giurgiulești.

A notat că, Dispoziția nr. 511 din 17 noiembrie 2019 este un act administrativ individual defavorabil, care conform art.11 alin.(1) lit. a) din Codul Administrativ, impune destinatarilor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping în tot sau în parte, acordarea avantajului

solicitat. Prin urmare, dispoziția din speță întrunește minim două forme ale actului administrativ individual defavorabil și anume, obligarea prezentării avizelor în termen de 72, 24 și 12 ore și sancționarea agentului portuar, în cazul neprezentării actelor stipulate la punctul 2 și 3 în termenul menționat mai sus, prin interzicerea escalei navei agenturate de reclamant în Portul de Pasageri și Mărfuri Giurgiulești. Or, pîrîtul prin emiterea Dispoziției nr. 511 din 27 noiembrie 2019 a atentat la libertatea reclamantului, prin obligarea prezentării acestor avize într-un termen ilegal. Prevedere care, până la momentul emiterii dispoziției contestate nu a fost identificată în nici un act normativ național/internațional al Republicii Moldova sau la care Republica Moldova este parte, iar conform art. 2 din Legea nr. 599 din 30 septembrie 1999 pentru aprobarea Codului navigației maritime comerciale al Republicii Moldova, relațiile din domeniul navigației maritime comerciale sînt reglementate de prezentul cod și de alte acte normative ale Republicii Moldova, adoptate în conformitate cu el.

Consideră că, dacă un act normativ/administrativ nu este elaborat în corespundere cu Legea nr. 599 din 30 septembrie 1999 pentru aprobarea Codului navigației maritime comerciale al Republicii Moldova, nu poate reglementa relațiile din domeniu navigației maritime și necesită a fi anulat în tot.

Prevederile contestate, referitor la înștiințarea pîrîtului cu un termen de 72, 24, 12 de ore înainte de escală, sunt limitative și nu sunt executabile. De cele mai multe ori, armatorul înștiințează agentul portuar despre sosirea navei în port cu aproximativ 10 ore înainte de escală sau chiar cu mai puțin. Aceasta se datorează faptului că, uneori unitățile plutitoare se afla în porturile din vecinătate, Galați, Brăilă, Reni, Izmail, iar durata contractării serviciilor de transport dintre exportatorul mărfii și armatorul navelor, inclusiv cu timpul de sosire a navelor în port poate să dureze și mai puțin de 10 ore. Prin urmare, dacă pîrîtul ar impune această obligație, numărul de nave acostate în Port se va micșora considerabil din cauza că armatorii nu cunosc atât de devreme despre care unitate plutitoare va putea să fie gata pentru a porni în direcția portului, care se afla la 5-6 ore distanță. Prin urmare, armatorul informează agentul portuar (reclamantul) cu 6 ore înainte de escală. Iar dacă prevederile contestate rămân în vigoare și reclamantul nu le execută survine sancțiunea contravențională conform art. 199 Cod Contravențional, încălcarea regulilor de intrare în port, care prevede amendă.

La fel, a menționat că, aceste prevederi întruchipează în sine un instrument de manipulare a traficului de nave în cadrul portului care va micșora numărul de unități plutitoare în Portul de Pasageri și Mărfuri Giurgiulești, micșorând suma taxelor încasate și prejudiciind astfel bugetul statului și a pîrîtului.

Menționează că, implementarea politicilor și a actelor normative ține de competența Guvernului în conformitate cu tehnica legislativă și nici de cum de competența Agenția Navală.

De asemenea, relevă că, prevederile contestate nu se limitează la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior, nu se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia a fost emis. În actele normative indicate în dispoziția contestată a pîrîtului nu se regăsesc prevederile legale contestate, inclusiv, nici dreptul de sancționare a agentului dacă nu sunt prezentate aceste avize.

La fel, în temeiul art. 162-169 din Codul Administrativ, la data de 26 decembrie 2019 reclamantul s-a adresat către pârât cu cerere prealabilă în scopul verificării și ulterior anulării în parte a Dispoziției nr. 511 din 27 noiembrie 2019.

Prin decizia nr. 20 din 11 ianuarie 2020 cu privire la cererea prealabilă a reclamantului, Agenția Navală, a informat despre refuzul acceptării solicitărilor reclamantului motiv la care a stat art. 61 din Legea nr. 599 din 30 septembrie 1999 pentru aprobarea Codului navigației maritime comerciale al Republicii Moldova, implementarea politicilor și supravegherea respectării cadrului normativ.

Afirmă reclamantul că Agenția Navală eronat interpretează prevederile legale date de legiuitor și anume, implementarea politicilor cu elaborarea politicilor, misiune acordată de legiuitor în temeiul art. 6 alin. (1) din Legea sus-indicată, organului central de specialitate în domeniul transportului naval, care este Ministerului Economiei și Infrastructurii, și supravegherea respectării de către persoanele fizice și juridice a cadrului normativ cu elaborarea și propunerea Guvernului spre aprobare de proiecte de acte normative [...], la fel atribuție acordată organului central de specialitate în domeniul transportului naval.

Solicită, admiterea cererii de chemare în judecată cu anularea Dispoziției nr. 511 din 27 noiembrie 2019 cu privire la principalele acte de bord și anularea Dispoziției nr. 20 din 11.01.2020 cu privire la cererea prealabilă.

Prin încheierea din 20 ianuarie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani acțiunea în contencios administrativ înaintată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Vovicris-Com” împotriva Agenției Navale a Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative a fost transmisă după competență Curții de Apel Chișinău.

Prin încheierea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea la cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Vovicris-Com” împotriva Agenției Navale a Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ normativ (f.d. 61-70).

La 01 iunie 2020, nefiind de acord cu încheierea menționată, SRL „Vovicris-Com” a depus recurs, solicitând admiterea recursului și casarea încheierii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu trimiterea cauzei spre rejudecare.

În motivarea recursului a invocat prevederile dispozițiilor contestate prin încălcarea dreptului la respectul bunurilor sale, dreptul la desfășurarea activității de antreprenorat în condițiile legii, garantate de art. 1 Protocolul nr.1 CEDO, dreptul la previzibilitatea actelor administrative normative garantat de art. 7 CEDO.

La fel a indicat că prin încheierea contestată se îngreșește accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 CEDO.

La 14 iulie 2020 SRL „Vovicris-Com” a depus recurs suplimentar împotriva încheierii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului și casarea încheierii Curții de Apel Chișinău, cu trimiterea cauzei spre rejudecare.

La 18 iunie 2020 Agenția Navală a Republicii Moldova, a depus referință pe marginea recursului declarat de SRL „Vovicris-Com”, solicitând declararea recursului ca fiind inadmisibil/respingerea recursului.

În conformitate cu art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 25 mai 2020, a fost recepționată de către recurent potrivit extrasului poștei electronice la 02 iunie 2020 (f.d. 76). Astfel, recursul nemotivat depus la 01 iunie 2020 martie 2020, ulterior recursul motivat la 10 iunie 2020, de către reprezentantul SRL „Vovicris-Com”, este depus cu respectarea termenului prevăzut de lege.

În conformitate cu art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de SRL „Vovicris-Com”, cu anularea încheierii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău și remiterea cauzei la Curtea de Apel Chișinău.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de anulare a încheierii și adoptă o nouă încheiere.

Din materialele dosarului rezultă că, prin încheierea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă acțiunea la cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Vovicris-Com” împotriva Agenției Navale a Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ normativ.

Prin încheierea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, acțiunea a fost declarată inadmisibilă, din motiv că, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Astfel, verificând legalitatea și temeinicia încheierii primei instanțe, Colegiul conchide că prima instanță neîntemeiat a declarat inadmisibilă acțiunea din temeiul menționat.

După cum urmează din acțiune reclamantul solicită anularea Dispoziției nr. 511 din 27 noiembrie 2019 cu privire la principalele acte de bord și Dispoziției nr. 20 din 11 ianuarie 2020 cu privire la cererea prealabilă.

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.

Art.5 Cod administrativ, prevede că, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Conform 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.

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.

Art. 20 din Codul administrativ, prevede că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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

Art. 207 alin. (1) și alin.(2) lit.e) Cod administrativ, prevede că, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ.

Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Raportînd normele citate la circumstanțele cauzei, Colegiul conchide că, prima instanță neîntemeiat a concluzionat să declare acțiunea inadmisibilă din motivul lipsei dreptului vătămat în sensul art.17 Cod administrativ. Or, din înscrisurile anexate urmează justificarea dreptului vătămat SRL „Vovicris-Com”, care invocă că, prin dispoziția contestată din 27 noiembrie 2019 obligă reclamantul (fiind agent portuar) la acțiuni ilegale. La fel consideră ilegală și fraza cu caracter sancționabil de la sfârșitul dispoziției „lipsa unui act din cele menționate în pct. 2, 3 va fi temei pentru interzicerea escalei în Complexul portuar Giurgiulești”, motiv din care ultimul s-a adresat la autoritatea publică în vederea anulării deciziei contestate.

Respectiv, instanța de recurs reține că, instanța de fond urma să examineze admisibilitatea acțiunii sub alt temei prevăzut de art.207 Cod administrativ în cazul existenței și nicidecum sub aspectul lipsei dreptului vătămat, care a fost justificat.

Astfel, întru evitarea încălcării dreptului recurentului la un proces echitabil și accesul la justiție pentru apărarea drepturilor și intereselor sale legitime instanța de recurs concluzionează asupra necesității admiterii recursului declarat de către SRL „Vovicris-Com”. Or, lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, motiv din care cauza de contencios administrativ se remite la Curtea de Apel Chișinău.

În asemenea circumstanțe, instanța de recurs consideră că instanța de fond urma să verifice circumstanțele menționate importante la examinarea chestiunii privind admisibilitatea acțiunii.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod Administrativ, examinînd recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

Avînd în vedere cele expuse mai sus, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de către SRL „Vovicris-Com” împotriva încheierii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu anularea încheierii și remiterea cauzei în prima instanță la Curtea de Apel Chișinău.

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

d e c i d e :

Se admite recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Vovicris-Com”.

Se anulează încheierea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Se remite cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Vovicris-Com” împotriva Agenției Navale a Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative, la Curtea de Apel Chișinău.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh