



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și recursului declarat de Autoritatea Administrativă „Agenția Națională Transport Auto”,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Autogenius” împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-1178/23
NR. PIGD 2-20147379-01-3ra-28112023)

Interpretarea eronată a normelor de drept. Extinderea nejustificată a cadrului de aplicare a legislației naționale la o activitate internațională nereglementată în mod specific.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Chisilița,
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc,

06 noiembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursurilor depuse declarat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și recursului declarat de Autoritatea Administrativă „Agenția Națională Transport Auto”

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 23 noiembrie 2020, SRL „Autogenius” a depus cerere de chemare în judecată, concretizată la 16 februarie 2021, împotriva Agenției Naționale Transport Auto (ANTA) și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR), cu privire la anularea deciziei de radiere din Registrul operatorilor de transport rutier a dreptului de a practica genul de activitate - transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional, a notificării Agenției Naționale Transport Auto nr.07/3-1-9491 din 30 octombrie 2020, prin care a fost solicitată restituirea, în original, în termen de până la 30 noiembrie 2020, a tuturor extraselor eliberate pentru genul de activitate - transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional și a deciziei de respingere a cererii prealabile din 18 ianuarie 2021, precum și, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la acordarea actelor permissive: extrasului cu mențiunea regim taxi - trafic internațional, pentru efectuarea transporturilor rutiere contra cost de persoane prin servicii în regim de taxi internațional, pentru următoarele mijloace de transport: Mercedes 313CDI cu n/î DGD536, Mercedes; 216CDI cu n/î NLTN084, Mercedes 311CDI cu n/î BFC099, Toyota Previa cu n/î AAD809, Mercedes Sprinter cu n/î ESQ991, Toyota Previa cu n/î GBN446, Mercedes Sprinter cu n/î FEE025, Mercedes Vito cu n/î FEE024.

2. În motivarea acțiunii, compania reclamantă a indicat că este agent economic ce desfășoară activitatea de transport de persoane contra cost, înregistrat în registrul de stat, licențiat și autorizat în baza notificărilor eliberate de ANTA, în domeniul transportării pasagerilor în regim de comandă și regim taxi, atât în trafic național cât și internațional.

3. A menționat că la data de 21 septembrie 2020, prin scrisoarea adresată către Agenția Națională Transport Auto, în vederea prestării serviciilor de calitate consumatorilor la solicitarea acestora în cadrul legal descris și notificat de Agenția Națională Transport Auto, a fost solicitată eliberarea

actelor permissive regim conform prevederilor art. 27 alin. (2) lit. c) din Codul transporturilor nr.150 din 17.07.2014. Însă, prin răspunsul 02/1-1-9090 din 21 octombrie 2020, cererea înaintată a fost respinsă, iar în motivarea poziției, ANTA, face referire la demersul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 14/4-4740 din 05.08.2020, prin care ultimul își expune poziția cu referire la eliberarea Extraselor din Registrul operatorilor de transport rutier pentru efectuarea transporturilor rutiere contra cost de prestarea serviciilor de taxi internațional. Iar astfel, Agenția Națională Transport Auto solicită restituirea Extraselor; în original eliberate pentru transport rutier contra cost de persoane, în regim de taxi, în contextul în care respectivul gen de activitate nu mai este legal.

4. Actele administrative i-au fost aduse la cunoștință la data de 06 noiembrie 2020. Or, extrasele eliberate de ANTA, care acordă dreptul transportatorilor de a transporta persoane contra cost în regim de taxi internațional, îndeplinesc condițiile prevăzute de Codul transporturilor rutiere, a art. 6 din Legea nr. 160 din 2011 și de către regulamentele UE aplicabile în Republica Moldova. Iar condițiile în care un act permisiv poate fi retras sunt prevăzute în art. 11 din Legea nr 160 din 2011, privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, de unde se concluzionează că retragerea în masă sau individuală a extraselor, care echivalează cu autorizarea sau licențierea genului de activitate poate fi stabilită în mod exclusiv prin lege organică sau prin decizie judecătorească definitivă și irevocabilă.

5. Prin urmare, a susținut că simpla constatare subiectivă a faptului că alte tratate sau acorduri internaționale la care Republica Moldova este parte nu reglementează efectuarea transportului rutier de persoane în regim de taxi, nu poate duce la concluzia că respectiva activitate este interzisă pe teritoriul statelor străine și nici pe departe nu poate fi temei pentru retragerea extraselor. Or, devine evident că secretarul de stat și funcționarii Agenției Naționale Transport Auto, acționează cu grave încălcări și omisiuni ale prevederilor legale. Însă, nu a fost prezentat nici un act normativ, adoptat de autoritatea competentă, care să prevadă expres măsurile luate de Agenția Națională Transport Auto restituire și preschimbare a extraselor și împluternicirile funcționarilor Agenției Naționale Transport Auto.

6. Mai mult ca atât, piedicile artificiale impuse și bazate pe neconcordanța acordurilor bilaterale prin care se motivează refuzul eliberării de către agenție a notificărilor specifice traficului internațional, lezează direct și condiționat drepturile agentului economic precum și drepturile consumatorului care solicită anume acest gen de servicii care este permis la direct în Codul transporturilor nr.150 din 17.07.2014, astfel în urma refuzului

eliberării acestor notificări întreprinderea pierde atât venit cât și își știrbește direct autoritatea sa de transportator în fața consumatorilor, mai cu seamă, dat fiind faptul că au fost investite mijloace financiare considerabile în vederea dotării corespunzătoare a mijloacelor de transport. Or, necătând la faptul că timp de o perioadă nedeterminată Agenția Națională Transport Auto a eliberat asemenea autorizații bazându-se pe aceleași prevederi legale, la moment urmărind posibil, interese meschine sau concurența neloială fără temeii juridic după cum se vede în răspunsul remis, refuză eliberarea acestora bazându-se pe tălmăcirile lipsite de temeii juridic ale Ministerului Economiei și Infrastructurii.

7. Totodată, a reiterat că este un agent economic care desfășoară activitate de transport de persoane contra cost, înregistrat în Registrul de stat, licențiat, autorizat în baza notificărilor eliberate de ANTA, în domeniul transportării pasagerilor în regim de taxi național și internațional. Acest fapt este confirmat prin Extrasul nr. 000005 din 20 noiembrie 2017 din Registrul operatorilor de transport rutier (în continuare - ROTR). Iar în sensul dat, de către Agenția Națională Transport Auto au fost eliberate pentru SRL „Autogenius” extrase pentru genul de activitate, transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional, pentru mijloacele de transport cu numerele de înmatriculare.

8. Astfel, compania reclamantă a relatat că a recepționat notificarea ANTA nr. 07/3-1-9491 din 30 octombrie 2020, prin care a fost solicitată restituirea în original, în termen de până la 30 noiembrie 2020, a tuturor extraselor eliberate pentru genul de activitate - transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional.

9. Consideră că decizia Agenției Naționale Transport Auto, de radiere din Registrul operatorilor de transport rutier cu privire la radierea dreptului SRL „Autogenius”, de a practica genul de activitate - transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional și notificarea Agenției Naționale Transport Auto nr. 07/3-1-9491 din 30 octombrie 2020 în esență constituie acte administrative individuale ilegale defavorabile, prin care SRL „Autogenius”, i-a fost vătămat dreptul la libera și necondiționată practicare a activității de întreprinzător în limitele legii.

10. Mai mult ca atât, prin același act, au fost lezate inclusiv drepturile persoanelor beneficiarii finali ai acestor servicii - pasagerii. Or, în conformitate cu prevederile art. 21 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. 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.

11. Conform art. 23 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere, înregistrarea oficială a operatorului de transport rutier se efectuează în baza notificării depuse la Agenție de către operator cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte de începerea activității de transport rutier. Notificarea va cuprinde datele de identificare a operatorului, tipul de transport rutier pe care intenționează să îl practice. În baza notificării, operatorul va declara pe propria răspundere îndeplinirea cerințelor stabilite de prezentul cod pentru inițierea și desfășurarea tipului de transport specificat în notificare și, după caz, va solicita un control inopinat din partea Agenției pentru a fi atestate capacitățile notificate și îndeplinirea declarată a cerințelor. Modul și forma notificării se aprobă de Guvern, cu respectarea prevederilor prezentului cod.

12. Conform art. 23 alin. (5) din Codul transporturilor rutiere, notificarea se consideră efectuată la data confirmării acesteia de către Agenție. În decursul a 10 zile lucrătoare de la notificare, Agenția va înregistra persoana care a efectuat notificarea în Registrul operatorilor de transport rutier și va comunica acesteia faptul înregistrării.

13. Totodată, art. 23 alin. (6) din Codul transporturilor rutiere, prevede principiul acceptării tacite - în cazul în care Agenția nu a inițiat un control în urma notificării și/sau nu a eliberat procesul-verbal de control în decursul a 10 zile lucrătoare de la depunerea notificării, survine principiul aprobării tacite și exemplarul de notificare pe care se confirmă recepționarea notificării substituie procesul-verbal de control sau extrasul din Registrul operatorilor de transport rutier până la data la care Agenția va elibera, în modul corespunzător, procesul-verbal de control sau extrasul din Registrul. Iar alin. (7¹) al aceluiași articol la rândul său, prevede că, în cazul serviciilor de transport rutier de persoane în regim de taxi, extrasul din Registrul operatorilor de transport rutier pentru întreprindere se eliberează gratis, în cel mult 3 zile lucrătoare de la recepționarea solicitării respective. În cazul vehiculelor rutiere indicate în notificare, extrasele se eliberează după dotarea acestora în conformitate cu prevederile art. 81.

14. În conformitate cu prevederile art. 27 alin. (2) lit. c) din Codul transporturilor rutiere, înregistrarea oficială oferă titularului dreptul să desfășoare, fără obținerea oricărei alte autorizări, dacă tratatele și acordurile internaționale bilaterale și/sau multilaterale nu prevăd altfel, următoarele activități de transport rutier în trafic internațional: transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi.

15. Conform art. 84 alin. (2) lit. b) din Codul transporturilor rutiere, operatorul de transport rutier autorizat să presteze servicii în regim de taxi este în drept: b) ocazional, să efectueze transport rutier de persoane în regim de taxi între localitatea unde este înregistrată întreprindea și alte localități sau puncte de interes, la cererea persoanei transportate.

16. Conform art. 11 alin. (1) din Legea nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, 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.

17. Conform art. 11 alin. (1¹) din Legea nr. 160/22.07.2017, retragerea actului permisiv în alte cazuri decât 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.

18. Conform art. 17 din Legea nr. 235/20.07.2006, în sensul prezentei legi, suspendare (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 funcțional autorizată a acesteia.

19. Iar în conformitate cu prevederile alin. (2) și (3) ale art. 17 din Legea nr. 235/20.07.2006 retragerea licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător poate avea loc doar prin intermediul instanței de judecată, precum și mecanismul de suspendare: activitatea de întreprinzător poate fi suspendată prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii Hotărârea instanței de judecată privind suspendarea activității întreprinzătorului se adoptă cererea autorităților administrației publice și/sau altor instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control. 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 până la adoptarea de către instanța de judecată a unei

hotărâri definitive. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător încetează dacă, prin hotărârea instanței de judecată, aceasta a fost anulată.

20. Astfel, comunică compania reclamantă că, acțiunile întreprinse de Agenția Națională Transport Auto, i-au fost aduse la cunoștință prin notificarea nr 07/3-1-9491 din 30 octombrie 2020, care contravine în mod flagrant prevederilor art. 15 din Legea nr 235/20.07.2006, conform cărora, activitatea autorităților administrației publice și/sau altor instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control în relațiile cu întreprinzătorii trebuie să fie proporțională asigurării intereselor societății și protecției drepturilor întreprinzătorilor. Autoritățile administrației publice și/sau alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control nu vor întreprinde acțiuni în exces necesităților atingerii scopurilor societății. Iar conform art. 6 din Codul 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.

21. Totodată, art. 69 din Codul administrativ, obligă autoritatea publică înainte de emitere actului administrativ individual să inițieze procedura administrativă, în cadrul căreia se examineze condițiile și să pregătească emiterea actului administrativ, să fie efectuată cercetarea din oficiu, cu respectarea garanțiilor procedurale față de SRL „Autogenius”. Însă, la caz, Agenția Națională Transport Auto a făcut abstracție totală de prevederile Codului administrativ. Or, conform art. 29 din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. 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.

22. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporționată în raport cu scopul urmărit. Din actul administrativ individual contestat rezultă cu certitudine că acțiunile întreprinse de către pârât sunt în contradicție cu normele de drept material expuse mai sus, prin urmare este irelevantă efectuarea triplului test prevăzut de art. 29 alin. (2) Codul administrativ.

23. Conform art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunii administrative scrise trebuie să fie motivate. Iar

conform art. 118 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, 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.

24. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. 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.

25. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

26. Prin urmare, consideră că actul administrativ individual contestat este nemotivat, din așa-zisa motivare a acestuia nicidecum nu se desprinde oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, precum nici descrierea succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului. Or, conform art. 94 alin. (1) din Codul 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. Însă, la caz, inclusiv acest drept a SRL „Autogenius”, a fost încălcat de către autoritatea publică pârâtă.

27. În acest context, a reținut că, conform art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât, participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate. Prin emiterea actului administrativ individual contestat se identifică încălcarea principiului securității juridice.

28. Conform art. 30 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor

prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public. Însă, Agenția Națională Transport Auto, n-a efectuat cercetarea de fapt în mod complet, obiectiv și mult aspectual, fapt contrar prevederilor art. 22, 85 alin. (3), 92 Codul administrativ.

29. În motivarea pretenției privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, Extrasului cu mențiunea regim taxi - trafic internațional, pentru efectuarea transporturilor rutiere contra cost de persoane prin servicii în regim de taxi internațional, a susținut că, fiind agent economic care desfășoară activitate de transport de persoane contra cost, înregistrat în Registrul de stat, licențiat, autorizat în baza notificărilor eliberate de Agenția Națională Transport Auto, în domeniul transportării pasagerilor în regim de taxi național și internațional, fapt confirmat prin Extrasul nr. 000005 din 20 noiembrie 2017 din Registrul operatorilor de transport rutier, s-a adresat către ANTA cu solicitarea de a fi admise spre notificare și eliberate actele permisive pentru efectuarea transporturilor rutiere de persoane contra cost prin servicii în regim de taxi internațional, pentru mijloacele de transport indicate. Însă, Agenția a admis spre notificare unitățile de transport - autoturismele care au cel mult 9 locuri pe scaune, inclusiv locul conducătorului auto, doar pentru transportul rutier de persoane contra cost în regim de taxi - trafic național.

30. Totodată, a indicat că, prin scrisoarea nr. 19 din 21 septembrie 2020, a solicitat de a fi incluse în ROTR din cadrul Agenției Naționale Transport Auto, mijloacele de transport echipate cu 9 locuri inclusiv a conducătorului auto, astfel să fie eliberat Extrasul cu mențiunea regim taxi - trafic internațional. Iar prin răspunsul nr. 02/1-1-9090 din 21 octombrie 2020, Agenția Națională Transport Auto a respins cererea.

31. Astfel, a susținut că răspunsul ANTA nr. 02/1-1-9090 din 21 octombrie 2020 în esență constituie un act administrativ individual defavorabil ilegal, prin care i-a fost vătămat dreptul la libera și necondiționată practicare a activității de întreprinzător în limitele legii.

32. Mai mult ca atât, prin același act, au fost lezate inclusiv drepturile beneficiarilor finali ai acestor servicii - pasagerii. Or, SRL „Autogenius”, a respectat toate prevederile exhaustive impuse de lege (inclusiv art. 23 alin. (2) din Codul transporturilor rutiere) privind notificarea și înregistrarea oficială a operatorului de transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi - trafic internațional, astfel impunându-se eliberarea de către Agenția Națională Transport Auto a extrasului solicitat, pentru mijloacele de transport indicate.

33. Compania reclamantă a expediat în adresa autorității publice pârâte o cerere prealabilă la 18 ianuarie 2021, însă nu a primit nici un răspuns. Deși, în conformitate cu art. 167 alin. (3) din Codul administrativ, autoritatea publică emitentă soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice. Iar conform art. 69 alin. (2) - (3) din Codul administrativ, decizia cu privire la cererea prealabilă se emite și se motivează în scris și se notifică participanților. Prevederile cu privire la actul administrativ individual se aplică corespunzător.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

34. Prin hotărârea din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea. S-a anulat decizia Agenției Naționale Transport Auto de radiere din Registrul operatorilor de transport rutier a dreptului SRL „Autogenius” de a practica genul de activitate - transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional, notificarea Agenției Naționale Transport Auto nr. 07/3-1-9491 din 30 octombrie 2020, prin care a fost solicitată restituirea, în original, în termen de până la 30 noiembrie 2020, a tuturor extraselor eliberate pentru genul de activitate - transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi internațional și decizia de respingere a cererii prelabile din 18 ianuarie 2021. S-a obligat Agenția Națională Transport Auto să emită actul administrativ individual favorabil cu privire la acordarea SRL „Autogenius” actelor permise: extrasului cu mențiunea regim taxi - trafic internațional, pentru efectuarea transporturilor rutiere contra cost de persoane prin servicii în regim de taxi internațional, pentru următoarele mijloace de transport: Mercedes 313CDI cu n/î DGD536, Mercedes; 216CDI cu n/î NLTN084, Mercedes 311CDI cu n/î BFC099, Toyota Previa cu n/î AAD809, Mercedes Sprinter cu n/î ESQ991, Toyota Previa cu n/î GBN446, Mercedes Sprinter cu n/î FEE025, Mercedes Vito cu n/î FEE024.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

35. La 16 decembrie 2021, Agenția Națională Transport Auto, a depus cerere de apel nemotivată, iar la data de 27 mai 2022, cererea de apel motivată împotriva hotărârii din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie declarată ca inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) și lit. f) din Codul administrativ, iar în cazul în care instanța va considera acțiunea admisibilă, emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

36. La 16 decembrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a declarat apel nemotivat, iar în data de 12 mai 2022, cererea de apel motivată împotriva hotărârii din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

37. Prin decizia din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de către Agenția Națională Transport Auto și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva hotărârii din 07 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

38. La 7 iulie 2023, Agenția Națională Transport Auto a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

39. La 26 decembrie 2023, Agenția Națională Transport Auto a prezentat motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie declarată ca inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) și lit. f) din Codul administrativ, iar în cazul în care instanța va considera acțiunea admisibilă, emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca nefondată.

40. La 12 iulie 2023, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

41. La 15 decembrie 2023, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a prezentat motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei și cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

ARGUMENTELE RECURSURILOR

42. În motivarea recursului, Agenția Națională Transport Auto a invocat că instanța de apel a interpretat greșit normele legale aplicabile litigiului.

43. În context, argumentează că transportul rutier internațional de persoane realizat de operatorii moldoveni este reglementat exclusiv de acorduri bilaterale și multilaterale, iar Codul transporturilor rutiere al Republicii Moldova nu poate fi aplicat pe teritoriul altor state.

44. Acest argument este susținut de faptul că activitatea internațională trebuie să fie condiționată de acorduri internaționale specifice, ceea ce nu se aplică transportului în regim de taxi, care este considerat activitate de interes local.

45. Conform art. 3 alin. (3) din Legea 100/2017, orice act normativ trebuie să fie în acord cu Constituția, tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, și principiile dreptului internațional și european. ANTA subliniază că normele naționale care permit transportul internațional în regim taxi nu au fundament internațional, iar restricționarea acestei activități este necesară pentru a respecta conformitatea legislației naționale cu acordurile internaționale.

46. În baza art. 8 și art. 9 din Codul transporturilor rutiere, ANTA invocă faptul că supravegherea și controlul activităților de transport rutier internațional sunt condiționate de respectarea acordurilor internaționale la care Moldova este parte, cum ar fi Acordul INTERBUS, care reglementează transportul ocazional de călători cu autocare și autobuze, dar nu include regimul de taxi.

47. Astfel, susține că acest cadru internațional exclude posibilitatea autorizării transportului de persoane în regim de taxi pe rute internaționale.

48. ANTA prezintă un argument privind specificitatea transportului de taxi, bazat pe un studiu realizat la nivel european („Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU”), care arată că licențele de taxi sunt valabile doar în limitele teritoriilor locale, cu rare excepții.

49. Activitatea de transport în regim taxi este destinată exclusiv interesului local și că este reglementată la nivel local, nu internațional, ceea ce face imposibilă aplicarea regimului de taxi pentru transportul internațional.

50. În alt context, consideră că acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Autogenius” este inadmisibilă din cauza nerespectării procedurii prealabile, conform art. 208 și art. 207 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ. Conform acestora, cererea de chemare în judecată trebuie precedată de o procedură de soluționare prealabilă, iar SRL „Autogenius” nu a respectat această obligație înainte de a depune cererea în instanță.

51. A menționat, că în cadrul unor discuții la nivel interstatal, cum este Protocolul Comisiei Mixte moldo-române din iunie 2022, partea română a confirmat că transportul în regim taxi internațional nu este recunoscut în cadrul acordurilor bilaterale. Aceasta demonstrează că regimul de taxi

internațional nu este susținut de protocoale bilaterale existente, iar continuarea acestei activități fără recunoaștere internațională ar fi ilegală.

52. Conform art. 10 din Codul transporturilor rutiere, ANTA susține că are dreptul să retragă autorizațiile pentru activitățile de transport internațional, inclusiv pe cele de taxi, dacă acestea nu respectă normele internaționale. ANTA argumentează că retragerea extraselor de înregistrare și restricționarea activității internaționale pentru SRL „Autogenius” sunt măsuri conforme cu legislația națională și internațională.

53. În motivarea recursului său, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a invocat că decizia este neîntemeiată.

54. Ministerul susține că activitatea de transport rutier de persoane în regim de taxi nu este reglementată la nivel internațional, iar acordurile bilaterale la care Republica Moldova este parte nu prevăd explicit dreptul de a efectua transporturi de persoane contra cost în regim taxi internațional. Conform Codului transporturilor rutiere, transportul internațional de persoane este permis doar dacă există acorduri bilaterale sau multilaterale care reglementează activitatea specifică. În absența unor astfel de acorduri pentru transportul internațional în regim de taxi, Ministerul consideră că activitatea SRL „Autogenius” este nelegală și că decizia de a interzice acest tip de transport este întemeiată.

55. Argumentează că transportul în regim de taxi este, prin natura sa, o activitate de interes local, destinată în mod obișnuit pentru transporturi la nivel local sau național, iar nu internațional. Această activitate ar trebui reglementată de autoritățile locale, și nu de acorduri internaționale, iar desfășurarea acesteia în trafic internațional ar trebui să fie posibilă doar dacă un acord bilateral sau multilateral permite explicit acest lucru.

56. Ministerul afirmă că, întrucât niciun acord încheiat de Moldova nu prevede acest lucru, activitatea internațională în regim taxi rămâne înafara cadrului legal.

57. A relatat că, Ministerul și ANTA au solicitat restituirea extraselor eliberate anterior pentru activitatea de transport internațional în regim de taxi, argumentând că acestea trebuie adaptate cerințelor legale actuale și că nu constituie acte permissive care să cadă sub incidența Legii nr. 160/2011 privind autorizarea activităților de întreprinzător. Potrivit recurentului, aceste extrase din Registrul operatorilor de transport rutier nu sunt acte permissive conform definiției legale și, prin urmare, procedura de restituire și preschimbare este justificată pentru a asigura respectarea prevederilor legale.

58. La fel, în alt context, Ministerul invocă faptul că SRL „Autogenius” nu a respectat procedura administrativă prealabilă, conform Codului

administrativ. Compania reclamantă ar fi trebuit să urmeze toate etapele administrative, inclusiv formularea unei cereri prealabile adresate autorității publice, înainte de a se adresa instanței de judecată. Ministerul afirmă că nerespectarea acestui aspect procedural ar fi trebuit să conducă la inadmisibilitatea acțiunii, întrucât s-a sărit peste etapa de soluționare extrajudiciară.

59. La fel, consideră că decizia instanței de apel este disproporționată, în sensul că nu ține cont de specificul transportului în regim taxi, care este destinat în principal transportului local, și nu ia în considerare faptul că activitatea de transport în regim taxi pe distanțe internaționale ar fi lipsită de un cadru legal internațional clar. Ministerul susține că măsurile luate, inclusiv notificările și solicitările de restituire a documentelor, sunt justificate pentru protejarea ordinii și a legalității în transportul internațional.

60. Conform recurentului, Codul transporturilor rutiere și alte acte legislative relevante nu includ o prevedere care să permită eliberarea de extrase care să autorizeze transportul internațional de persoane în regim taxi. Ministerul afirmă că actele administrative de eliberare a extraselor, în acest caz, sunt nelegale, iar revocarea lor este justificată pentru a preveni abuzurile în domeniul transporturilor internaționale.

POZIȚIA INTIMAȚILOR

61. Curtea Supremă de Justiție a comunicat intimațiilor cererea de recurs, informându-i despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței la recurs. Însă, până la data examinării recursurilor referințe nu au fost depuse.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

62. Art. XI. alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023. ”

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

63. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

64. Conform art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”

65. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

66. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245¹ alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

67. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: d) admite recursul, casează integral decizia instanței de apel și trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.”

68. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

69. Art. 29 din Codul 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.”

70. Art. 3 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017:

„(1) La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: a) constituționalitatea; b) respectarea drepturilor și libertăților fundamentale; c) legalitatea și echilibrul între reglementările concurente; d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice; e) asigurarea transparenței, publicității și accesibilității; f) respectarea ierarhiei actelor normative.

(3) Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional. Soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să fie în concordanță cu legislația UE din domeniul respectiv și să asigure compatibilitatea cu aceasta.”

71. Art. 10 alin. (1) și (3) din Codul transporturilor rutiere,

„(1) Agenția, în limitele competenței sale, are dreptul: a) să elibereze, să suspende ori să retragă, parțial sau total, autorizații în condițiile legii; b) să aibă acces la documentele ce țin de activitățile din domeniul transporturilor rutiere prevăzute la art.48, asigurând confidențialitatea acestora, conform legislației în vigoare; c) să solicite și să obțină de la operatorii de transport rutier și/sau de la întreprinderile ce desfășoară activități conexe transportului rutier informațiile necesare îndeplinirii atribuțiilor ce îi revin; d) să ceară operatorilor de transport rutier și/sau întreprinderilor ce desfășoară activități conexe transportului rutier executarea deciziilor sale, conform prezentului cod; e) să emită prescripții privind înlăturarea încălcărilor depistate în urma controalelor; f) să instituie restricții temporare la modificarea programului de transport rutier internațional și la modificarea programului de transport rutier internațional.

(3) Agenția conlucrează cu autorități similare ale altor state, inclusiv prin încheierea unor acorduri bilaterale de colaborare, prin schimb de experiență și informații de specialitate.”

72. Art. 27 alin. (2) din Codul transporturilor rutiere (în vigoare la momentul derulării evenimentelor):

„(2) Înregistrarea oficială oferă titularului dreptul să desfășoare, fără obținerea oricărei alte autorizări, dacă tratatele și acordurile internaționale bilaterale și/sau multilaterale nu prevăd altfel, următoarele activități de transport rutier în trafic internațional: a) transport rutier contra cost de mărfuri; b) transport rutier contra cost de persoane prin servicii ocazionale; c) transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi.”

73. Art. 75 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere:

„(1) Transportul rutier contra cost de persoane prin servicii ocazionale în trafic internațional se poate efectua numai în condițiile respectării prevederilor Acordului privind transportul internațional ocazional de călători cu autocarul și autobuzul (Acordul INTERBUS) și ale acordurilor bilaterale internaționale, după caz.”

74. Art. 80 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere:

„(1) Transporturile rutiere de persoane sau bunuri în regim de taxi sânt activități de interes public pentru populație, executate, de regulă, în interiorul unei localități, numai de către operatori de transport rutier înregistrați oficial în Registru.

75. Art. 84 alin. (3) din Codul transporturilor rutiere:

„(3) Se interzice prestarea serviciilor de transport rutier în regim de taxi pe trasee fixe, prestabilite de taximetrist, precum și staționarea în vederea prestării permanente a unor astfel de servicii în interiorul unei localități, alta decât cea indicată în extrasul din Registru.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

76. Referitor la termenul de depunere a recursurilor, Completul de judecată atestă că, dispozitivul deciziei contestate a fost notificat ANTA în mod electronic, la 22 iunie 2023 (f.d.32), iar, decizia motivată a instanței de apel a fost notificată la 26 noiembrie 2023 (f.d.39). Totodată, date ce ar confirma notificarea dispozitivului și deciziei către Minister, la dosar lipsesc.

77. Din acest motiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursurile sunt depuse cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării lor).

78. Cu referire la fondul cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține următoarele circumstanțe esențiale ale litigiului.

79. SRL „Autogenius” desfășura activității de transport rutier de persoane contra cost, fiind autorizată prin extrase emise de Agenția Națională Transport Auto atât pentru transportul național, cât și pentru cel internațional în regim de taxi.

80. La 5 august 2020, Ministerul Economiei și Infrastructurii (în prezent Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale) a sesizat ANTA cu privire la activitatea de transport internațional în regim de taxi. Ministerul a argumentat că această activitate ar afecta concurența loială pentru operatorii de transport rutier prin servicii regulate, care respectă reglementările privind transportul internațional. Ministerul a solicitat Agenției să reexamineze extrasele emise pentru acest tip de activitate.

81. Ca răspuns la solicitarea Ministerului, la 30 octombrie 2020 ANTA a notificat SRL „Autogenius”, solicitând returnarea în original a tuturor extraselor eliberate pentru transportul de persoane în regim de taxi internațional, cu termen limită până la 30 noiembrie 2020. ANTA și-a bazat această solicitare pe motivul că nu există acorduri internaționale sau bilaterale care să reglementeze transportul de persoane în regim de taxi internațional. Aceasta susținea că activitatea în regim de taxi este de interes local și, prin urmare, reglementările internaționale nu permit un cadru legal pentru desfășurarea acesteia pe plan internațional.

82. În urma acestei notificări, SRL „Autogenius” a contestat măsurile luate de ANTA, argumentând că retragerea autorizațiilor și radierea dreptului de a practica activitatea de taxi internațional contravin normelor

administrative și principiilor de bază ale reglementării activităților economice. Reclamanta a susținut că decizia ANTA este ilegală și nejustificată, având în vedere că activitatea sa era desfășurată legal, fiind inclusă în registrul operatorilor de transport rutier.

83. Astfel, la 23 noiembrie 2020, SRL „Autogenius” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, solicitând anularea deciziei ANTA de retragere a autorizațiilor și a notificării prin care se cerea restituirea în original a extraselor. De asemenea, SRL „Autogenius” a cerut obligarea ANTA de a emite un act administrativ favorabil pentru continuarea activității sale internaționale în regim de taxi.

84. Reclamanta a susținut în instanță că ANTA și Ministerul nu aveau autoritatea de a revoca autorizațiile emise fără o decizie judecătorească definitivă și irevocabilă sau fără o modificare legislativă specifică. SRL „Autogenius” a subliniat că activitatea de transport în regim de taxi internațional respectă reglementările din Codul transporturilor rutiere și Legea nr. 160/2011 privind autorizarea activităților economice, iar revocarea autorizațiilor fără o bază legală clară îi afectează activitatea economică și încalcă principiul proporționalității în aplicarea măsurilor administrative.

85. Examinând acțiunea, prima instanță a admis-o și a anulat decizia ANTA privind radierea din Registrul operatorilor de transport rutier a dreptului de a desfășura activități în regim de taxi internațional, precum și notificarea nr. 07/3-1-9491 din 30 octombrie 2020 prin care s-a solicitat restituirea extraselor. Instanța de fond a obligat Agenția Națională Transport Auto să emită actul administrativ individual favorabil cu privire la acordarea SRL „Autogenius” actelor permise.

86. Curtea de Apel Chișinău a respins apelul Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva hotărârii din 7 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, menținând soluția primei instanțe.

87. Curtea de Apel a reținut că actele administrative emise de ANTA au avut un impact negativ asupra dreptului SRL „Autogenius” de a desfășura activitatea de transport internațional în regim de taxi, activitate pentru care reclamanta a fost autorizată anterior. Instanța de apel a considerat că ANTA nu a respectat principiile de bază ale procedurii administrative, în special în privința motivării deciziilor și a justificării retragerii autorizațiilor eliberate anterior.

88. Curtea de Apel a apreciat că decizia ANTA de a solicita restituirea extraselor și de a radia dreptul de transport internațional al SRL

„Autogenius” nu a fost susținută de o bază legală clară. Instanța a argumentat că ANTA nu a invocat o normă specifică care să interzică desfășurarea activității de transport rutier internațional în regim de taxi, iar măsura retragerii autorizațiilor era disproporționată și afectează dreptul legal dobândit de reclamantă de a-și desfășura activitatea conform autorizațiilor inițiale.

89. Curtea de Apel a subliniat că măsura administrativă impusă de ANTA ar fi trebuit să fie proporțională cu scopul urmărit, și anume, asigurarea unei concurențe loiale și a respectării reglementărilor în domeniul transporturilor. În opinia instanței, ANTA a aplicat măsuri excesive față de necesitatea de a reglementa activitatea de transport internațional, încălcând astfel principiul proporționalității.

90. De asemenea, instanța de apel a considerat că, în absența unor acorduri internaționale care să reglementeze explicit transportul în regim de taxi pe plan internațional, ANTA nu poate impune unilateral restricții sau retrage autorizațiile emise în temeiul legislației naționale. Curtea de Apel a apreciat că lipsa unui acord internațional nu justifică retragerea drepturilor și autorizațiilor deținută de SRL „Autogenius”.

91. Examinând recursurile declarate împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel a dat o interpretare greșită normelor de drept material aplicabile în speță, omițând limitele impuse de Codul transporturilor rutiere și de Legea nr. 100/2017.

92. Prin extinderea nejustificată a cadrului de aplicare a legislației naționale la o activitate internațională nereglementată în mod specific, instanța de apel a pronunțat o soluție contrară principiilor de aplicabilitate prioritară a normelor internaționale și de respectare a caracterului local al activității de transport în regim de taxi.

93. Instanța de recurs reține că, la momentul desfășurării activităților litigioase și al pronunțării deciziei de către instanța de apel, art. 27 alin. (2) lit. c) din Codul transporturilor rutiere prevedea că înregistrarea oficială oferă titularului dreptul să desfășoare, fără obținerea oricărei alte autorizări, dacă tratatele și acordurile internaționale bilaterale și/sau multilaterale nu prevăd altfel, următoarele activități de transport rutier în trafic internațional: c) transport rutier contra cost de persoane în regim de taxi.

94. Această prevedere, deși ulterior a fost abrogată prin Legea nr. 423/2023 (în vigoare de la 7 martie 2024), era în vigoare la data soluționării cauzei în apel și la momentul în care ANTA a emis decizia de retragere a autorizațiilor reclamantei.

95. În contextul dat, Completul de judecată reține că în motivarea soluției sale instanța de apel a considerat că, în lipsa unei interdicții explicite, activitatea de transport internațional în regim de taxi ar putea fi desfășurată pe baza legislației naționale. Această interpretare nu a luat însă în considerare limitările impuse de art. 27 alin. (2) lit. c) din Codul transporturilor rutiere, care prevedea că transportul internațional poate fi realizat doar dacă tratatele și acordurile internaționale bilaterale și/sau multilaterale nu prevăd altfel.

96. Activitatea de taxi internațional, nefiind reglementată printr-un acord bilateral sau multilateral la care Republica Moldova este parte, este astfel exclusă de la aplicarea legislației naționale. Instanța de apel a ignorat competența limitată a legislației naționale de a reglementa activități transfrontaliere fără un cadru internațional specific.

97. Deci, Curtea Supremă de Justiție constată că interpretarea instanței de apel a fost eronată, aceasta permițând desfășurarea activităților de taxi internațional pe baza legislației naționale, fără a ține cont de limitele aplicabile la acel moment.

98. Conform art. 3 alin. (3) din Legea nr. 100/2017, orice act normativ național trebuie să fie conform cu Constituția, tratatele internaționale și principiile unanim recunoscute ale dreptului internațional. Această prevedere asigură prioritatea normelor internaționale, în special în cazul activităților transfrontaliere.

99. Instanța de apel a ignorat acest principiu fundamental și a permis desfășurarea transportului internațional în regim de taxi pe baza legislației naționale, fără a ține cont de normele internaționale aplicabile. Curtea de apel ar fi trebuit să recunoască faptul că, în absența unui acord internațional explicit, **activitatea de transport de persoane în regim de taxi pe teritoriul altor state nu poate fi autorizată exclusiv pe baza normelor naționale**. Această eroare constituie o aplicare greșită a legii, fiind contrară principiilor de aplicabilitate prioritară a normelor internaționale.

100. Potrivit art. 80 și art. 84 alin. (3) din Codul transporturilor rutiere, activitatea de transport în regim de taxi este o activitate de interes public pentru populație, executată de regulă în interiorul unei localități. Această prevedere subliniază caracterul local al regimului de taxi și limitează astfel aplicabilitatea sa la nivel internațional, nefiind destinat transportului transfrontalier.

101. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel a extins eronat sfera de aplicare a normelor naționale asupra transportului internațional, ignorând caracterul local impus de legislația națională. Or, interpretarea extensivă a acestor norme fără un

temei legal clar contravine limitărilor prevăzute în legislație și denaturează obiectul regimului de taxi, care nu a fost conceput pentru a acoperi activități transfrontaliere. Această interpretare greșită a instanței de apel necesită corectare.

102. Distinct de cele reținute, instanța de recurs menționează că, în decizia sa, Curtea de Apel Chișinău a invocat principiul proporționalității, prevăzut de art. 29 din Codul administrativ, considerând că măsura de retragere a autorizațiilor ANTA este disproporționată în raport cu scopul urmărit. Această interpretare ignoră însă dispozițiile art. 10 alin. (1) și (3) din Codul transporturilor rutiere, care conferă ANTA competența de a suspenda sau retrage autorizațiile în situațiile în care activitățile de transport nu respectă normele naționale și internaționale aplicabile.

103. Curtea Supremă de Justiție remarcă, că aplicarea principiului proporționalității nu înseamnă că măsura ANTA nu poate fi justificată dacă este conformă cu cadrul legal și impusă de limitările internaționale. Retragerea autorizațiilor poate fi o măsură adecvată și necesară pentru a respecta ordinea legală internațională și a preveni abuzul de drept în absența unui cadru internațional specific pentru regimul de taxi internațional. Ignorarea acestei competențe de către instanța de apel reprezintă o eroare de interpretare și aplicare a legii.

104. De asemenea, Completul judiciar consideră că la caz, instanța de apel a ignorat reglementările internaționale și protocoalele bilaterale, cum este Protocolul Comisiei Mixte moldo-române din 2022, care specifică că transportul de persoane în regim de taxi internațional nu este recunoscut de partea română. Conform art. 75 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere, transportul internațional trebuie desfășurat conform acordurilor internaționale.

105. Ignorarea acestor reglementări internaționale și bilaterale de către instanța de apel a condus la o soluție greșită, prin care s-a autorizat desfășurarea activității de taxi internațional fără un cadru juridic specific. Această eroare necesită corectare pentru a respecta cadrul legal internațional și pentru a preveni aplicarea abuzivă a normelor naționale.

106. În concluzie, având în vedere aspectele discutate supra, Curtea Supremă de Justiție constată că instanța de apel, prin decizia contestată, a realizat o interpretare greșită a normelor de drept material relevante în speță, extinzând în mod eronat aplicabilitatea legislației naționale la activități de transport internațional, fără respectarea limitelor impuse de Codul transporturilor rutiere și Legea nr. 100/2017.

107. Această interpretare eronată a condus la o soluție ilegală, contrară principiilor priorității normelor internaționale și respectării caracterului local al activităților în regim de taxi.

108. Drept urmare, Curtea Supremă de Justiție consideră necesară casarea deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău și, reținând că erorile de interpretare și aplicare a legii nu pot fi corectate de instanța de recurs, trimiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel pentru o soluționare completă și temeinică în conformitate cu legislația aplicabilă.

109. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin. (1) lit. d) și art. 245 din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursurile declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și de Autoritatea Administrativă „Agenția Națională Transport Auto”.

Casează integral decizia din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Autogenius” împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Restituie cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc