

Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Liudmila Holevițcaia)
Dosarul nr.3a-1245/21
2-20117475-02-3a-21072022

DECIZIE

23 noiembrie 2022

mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecători
Grefier

Anatolie Minciuna
Veronica Negru și Ecaterina Palanciuc
Alin Andrieș

examinând în ședință publică apelul declarat de către avocatul Dmitri Lunga în interesele Societății cu Răspundere Limitată „Avia Invest” împotriva hotărârii Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) din 21 februarie 2022, emise în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Societatea cu Răspundere Limitată „Avia Invest” împotriva Agenției Proprietății Publice, privind anularea actelor administrative individuale defavorabile,-

c o n s t a t ă :

La 22 septembrie 2020, Societatea cu Răspundere Limitată „Avia Invest” a depus acțiune împotriva Agenției Proprietății Publice privind anularea notificării de rezoluțiune nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020 și anularea deciziei de soluționare a cererii prealabile nr. 05-05-3336 din 17 iulie 2020.

În motivarea acțiunii depuse reclamanta a indicat că, la 30 august 2013, între Agenția Proprietății Publice, în calitate de concedent și S.R.L. „Avia Invest”, în calitate de concesionar, a fost încheiat contractul nr. 4/03 de concesiune a activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestuia.

A indicat, că S.R.L. „Avia Invest” în calitate de concesionar, și-a asumat angajamente investiționale de cel puțin 244,2 mil. euro, în termen de până la scadența perioadei de concesiune (anul 2062), etapizat, în funcție de majorarea fluxului de pasageri deserviți de aeroport, mișcările de aeronave și transportul cargo. Astfel, din momentul transmiterii activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” în concesiune, până la depunerea acțiunii, S.R.L. „Avia Invest” a realizat investiții consistente, care, la situația din 31 decembrie 2019, constituiau peste 90 mil. euro, dintre care de către Comisia de monitorizare a concesiunii au fost confirmate și acceptate, pentru perioada 2013-2018, investiții efectuate de concesionar în valoare totală de 87 013,12 mii euro, fără investițiile efectuate în anul 2019, care la momentul depunerii acțiunii nu au fost examinate de Comisia de monitorizare a concesiunii, fiind însă confirmate prin rapoartele de constatare.

A menționat, că prin notificarea de rezoluțiune emisă de Agenția Proprietății Publice nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020, concesionarul a fost anunțat despre rezoluțiunea contractului de concesiune, cu restituirea de către S.R.L. „Avia Invest” a tuturor activelor ce au făcut obiectul concesiunii și îmbunătățirile care nu pot fi separate de obiectul concesiunii fără a-i cauza prejudicii, care au fost aduse de către concesionar acestui obiect, precum și construcțiilor executate pe terenurile concesionate și cele achiziționate fără consimțământul concedentului, precum și a terenului aferent, în termen de 180 zile.

S-a indicat, că din conținutul notificării nr. 09-05-3113 din 8 iulie 2020, se desprinde că motivul rezoluțiunii constă în neexecutarea unei obligații contractuale, și anume, neonorarea obligației contractuale prevăzute la art. 19.2 din contractul de concesiune 4/03 din 30 august 2013, de prezentare a garanției de bună execuție în valoare de 1 000 000 euro, cu termen de valabilitate de 3 ani.

A arătat, că prin cererea prealabilă nr.12/510 din 13 iulie 2020, concesionarul și-a manifestat dezacordul cu desființarea contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, iar exercitarea căii prealabile nu a fost susceptibilă de remediere a situației, respectiv, de valorificare de către S.R.L. „Avia Invest” a drepturilor și intereselor încălcate prin emiterea notificării de rezoluțiune, or, prin răspunsul nr.05-05-3336 din 17 iulie 2020, cererea prealabilă depusă de S.R.L. „Avia Invest” a fost respinsă integral.

Reclamanta a susținut, că întemeierea notificării Agenției Proprietății Publice nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020, pe prevederile Codului Civil în redacție nouă, în vigoare din 01 martie 2019, face ca denunțarea unilaterală a contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013 de către Agenția Proprietății Publice să fie lipsită de temei juridic. Or, conform art. 7 alin. (4) Codul Civil modernizat, în cazul situațiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților, precum și orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel,

A insistat, că întrucât contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, este un contract în curs de realizare, în lipsa dispozițiilor de drept tranzitoriu, legea în vigoare la data încheierii unui act juridic va reglementa atât efectele trecute, adică efectele care s-au produs sub imperiul ei, cât și efectele viitoare, adică efectele care se vor produce după intrarea în vigoare a legii noi.

Prin urmare, reclamanta a conchis că, o eventuală desființare a contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, este guvernată de legea veche, adică de prevederile Codului Civil în redacția veche, în vigoare de până la 01 martie 2019.

Cu referire la acest aspect, a atenționat că în conformitate cu Codul Civil în redacție veche, legiuitorul a prevăzut următoarele modalități de încetare înainte de termen a contractelor: rezoluțiunea, rezilierea și revocarea, însă, la caz, reieșind din considerentul că executarea obligațiilor contractuale este succesivă, la caz sunt aplicabile reglementările legale cu privire la reziliere.

Reclamanta a afirmat că în speță nu sunt întrunite condițiile operării rezoluțiunii contractului de concesiune, menționând că, prin scrisoarea din 26 iunie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a informat Agenția Proprietății Publice despre constituirea garanției de

bună execuție a contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa a II-a de implementare a concesiunii.

Astfel, a menționat că la 23 iunie 2020, între compania de asigurări din Federația Rusă „ПИСК” ООО, în calitate de asigurator și S.R.L. „Avia Invest”, în calitate de asigurat, a fost încheiat contractul nr. ФГ 771500001 de asigurare benevolă a garanțiilor financiare, conform căruia, obiect al contractului l-a constituit asigurarea benevolă de răspundere a asiguratului, pentru prejudiciul cauzat beneficiarului (care conform pct. 2.3 din contract este Agenția Proprietății Publice), ca rezultat al nerespectării obligației adjudecate în temeiul contractului de concesiune a activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestora, în latura executării obligațiilor investiționale pentru etapa a II-a de implementare a concesiunii.

În temeiul contractului de asigurare respectiv, a fost eliberată garanția nr. ФГ 771500001 de bună execuție cu privire la contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, iar la 25 iunie 2020, a fost eliberată polița de asigurare nr. ФГ 771500001, valabilă începând cu 25 iunie 2020, ora 00:00 până la 24 iunie 2021, ora 24:00, suma asigurată constituind 1 000 000,00 euro.

Reclamanta a susținut, că având în vedere constituirea garanției de bună execuție a contractului de concesiune, concesionarul și-a executat obligația contractuală stipulată la art. 19.2 din contractul de concesiune, context în care, la scrisoarea din 26 iunie 2020, au fost anexate copiile actelor indicate.

A evidențiat, că încheierea contractului de asigurare benevolă a garanțiilor financiare cu compania de asigurări străină „ПИСК” ООО, a fost dictată de: imposibilitatea încheierii de către concesionar a unui contract de asigurare a garanțiilor financiare cu compania de asigurări cu care a avut relații contractuale anterioare de constituire a garanției de bună execuție, adică cu C.A. „Klassika Asigurări” S.A., întrucât prin Hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 47/3 din 03 octombrie 2019, licența companiei respective a fost suspendată pe un termen de 6 luni; rezoluțiunea la 23 aprilie 2020, de către C.A. „Garanție” S.A., prin declarația de rezoluțiune nr. 751 a contractului nr. RCG/20-014/169/20-Asig, de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale din 16 aprilie 2020 și restituirea, prin transfer la contul asiguratului, a sumei primei de asigurare; indisponibilitatea vreunei companii de asigurare de pe piața internă a Republicii Moldova de a încheia cu concesionarul un astfel de contract de asigurare.

A relatat, că datorită rezoluțiunii la 23 aprilie 2020, de către C.A. „Garanție” S.A. a contractului de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale din 16 aprilie 2020, beneficiarul căruia este Agenția Proprietății Publice, dar și în legătură cu indisponibilitatea vreunei companii de asigurare pe piața internă a Republicii Moldova de a încheia cu concesionarul un astfel de contract de asigurare de garanții, S.R.L. „Avia Invest” a fost nevoită să depună diligența necesară pentru a executa obligația derivată din clauza stipulată la art. 19.2 din contractul de concesiune, constituind în acest sens garanția de bună execuție a contractului de concesiune eliberată de către compania de asigurări străină „ПИСК” ООО, ceea ce nu contravine angajamentelor asumate prin contractul de concesiune.

Prin urmare, în opinia reclamantei, constituirea bunei garanții de bună execuție prin scrisoarea S.R.L. „Avia Invest” nr. 12/470 din 26 iunie 2020, face ca notificarea Agenției Proprietății Publice nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020, să fie vădit neîntemeiată și abuzivă.

A considerat, că notificarea de rezoluțiune a contractului de concesiune, prin care concesionarul a fost anunțat despre perioada de rezoluțiune și dreptul Agenției de a rezilia contractul de concesiune în caz de neonorare a obligației asumate prin art. 19.2 din contractul de concesiune, în termen de 60 zile, nu a rămas fără rezultat, or, în perioada de rezoluțiune a contractului, au fost constituite 2 garanții de bună execuție.

Reclamanta a arătat, că la emiterea notificării preliminare nr. 09-05-1714 din 14 aprilie 2020, Agenția Proprietății Publice a făcut uz de clauza contractuală prevăzută la art. 25.3 din contractul de concesiune, anunțând despre intenția sa de a emite notificare de reziliere, dacă în termen de 60 zile încălcarea/neîndeplinirea obligației nu va fi rezolvată, însă, la emiterea acestei notificări a fost scăpat din vedere clauza contractuală respectivă se opune normei imperative a art. 23 alin. (2) din Legea cu privire la parteneriatul public-privat, care stabilește că, în cazul în care una dintre părți nu respectă obligațiile asumate sau în cazul incapacității ei de a îndeplini aceste obligații, cealaltă parte este îndreptățită să ceară rezilierea contractului, cu respectarea unui termen de preaviz de cel puțin 3 luni.

Mai mult, a remarcat că, dat fiind faptul că contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, este un contract administrativ în sensul art. 13 Codul administrativ, nu poate fi făcută abstracție de la faptul că, conform art. 159 alin. (2), în privința temeiurilor, procedurii și efectelor rezilierii contractului administrativ se aplică corespunzător prevederile art. 733-735, 737, 741-746 și 748 Codul Civil. Astfel, având în vedere că la rezilierea contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, se aplică corespunzător prevederile art. 735 Codul Civil în redacție veche, reclamanta a atras atenție la condițiile necesare rezoluțiunii în temeiul art. 735 Codul Civil, se atribuie atât neexecutarea esențială, cât și faptul că debitorul este în întârziere. Luând în calcul circumstanța conform căreia, concesionarul a prezentat garanția nr. ФГ 771500001 de bună execuție cu privire la contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, eliberată în temeiul contractului de asigurare benevolă a garanțiilor financiare din 23 iunie 2020, raportată la art. 735 alin. (2) Codul Civil, a remarcat că la caz nu mai poate fi invocată o neexecutare esențială a obligațiilor.

A insistat, că notificarea de rezoluțiune nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020, a fost emisă de către Agenția Proprietății Publice cu rea-credință, or, notificarea respectivă se află în conexiune etiologică cu interesul politic al Președintelui Republicii Moldova la desființarea acestui contract. Or, în opinia reclamantei, nerecunoașterea garanției de bună execuție constituită de către concesionar este un act deliberat din partea concedentului, fiind un act abuziv și neîntemeiat, un pretext pentru declararea rezoluțiunii, fiind făcută în scop de apărare contra lezării intereselor sale prin faptul, că concesionarul nu și-a executat obligațiile, ci pentru simplul fapt că șeful statului astfel a ordonat acest lucru.

A afirmat că nerecunoașterea de către Agenția Proprietății Publice a constituirii garanției de bună execuție de către S.R.L. „Avia Invest”, nu are putere de lucru decis, adică, nicidecum nu înseamnă că concesionarul nu a executat obligația asumată prin art.

19.2 din contractul de concesiune. Mai mult, a susținut că urmare apariției litigiului, în special în legătură cu emiterea notificării de rezoluțiune, în temeiul art. 33.1 din contract, întâi de toate disputa urma să fie soluționată amiabil cu concursul Comisiei de monitorizare a concesiunii, însă, această Comisie a informat reclamanta că în temeiul art. 10 din contract, și-a încetat activitatea în legătură cu încetarea efectelor contractului.

Reclamanta a considerat că încetarea activității Comisiei de monitorizare în temeiul art. 10 din contract, reprezintă o interpretare arbitrară a clauzelor contractuale de către Agenție, ceea ce scoate în evidență, în opinia petentei, caracterul deliberat al Agenției de a restitui cu orice preț activele Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestora în gestiunea statului, fără respectarea legii și a angajamentelor contractuale.

Totodată, s-a invocat, că la 20 mai 2020, OAO „KOMAKSAVIA AIRPORT INVEST” LtD a înregistrat la Institutul de Arbitraj al Camerei de Comerț din Stockholm o cerere de arbitraj împotriva Republicii Moldova, denunțând încălcarea dispozițiilor art. 2 și 4 ale Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Cipru privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor. Urmare notificării de rezoluțiune a contractului, OAO „KOMAKSAVIA AIRPORT INVEST” LtD a solicitat dispunerea măsurilor provizorii, iar la 02 august 2020, Institutul de Arbitraj a emis decizie de urgență, prin care au fost dispuse măsuri provizorii, *inter alia*, ordonându-se suspendarea și interzicerea executării notificării de rezoluțiune din 08 iulie 2020, inclusiv suspendarea și interzicerea oricărui demers pentru încetarea contractului de concesiune bazat pe notificarea de rezoluțiune sau pe baza oricăreia dintre problemele enunțate în aceasta.

În acțiune s-a indicat, că până la emiterea notificării de rezoluțiune a contractului de concesiune, concesionarul nu a fost atras în procedura administrativă și nici nu a audiat reclamantul, prin ce aceasta a fost privată de posibilitatea de a-și realiza dreptul la apărare în cadrul procedurii administrative, ceea ce constituie o abatere gravă de la standardele dictate de Codul administrativ.

Reclamanta concluzionând a afirmat, că deoarece nu sunt întrunite condițiile/temeiurile operării sancțiunii contractuale invocate de către concedent, notificarea nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020, a fost emisă cu rea-credință, iar desființarea unilaterală a contractului este neîntemeiată și abuzivă, prin ce reclamantei i se aduce atingere intereselor patrimoniale, urmare a căreia S.R.L. „Avia Invest” este privată de speranță legitimă de a obține un bun, încălcându-i-se dreptul de proprietate și dreptul la securitatea și protecția deplină a investițiilor.

În aceste condiții, S.R.L. „Avia Invest” a solicitat instanței de contencios administrativ anularea notificării de rezoluțiune nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020 și anularea deciziei de soluționare a cererii prelabile nr. 05-05-3336 din 17 iulie 2020.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) din 21 februarie 2022, acțiunea S.R.L. „Avia Invest” împotriva Agenției Proprietății Publice privind anularea actului administrativ individual defavorabil și anume notificării de rezoluțiune nr. 09-05/3113 din 8 iulie 2020 și a deciziei adoptate în procedură prelabilă – nr. 05-05-3336

din 17 iulie 2020, s-a respins ca fiind neîntemeiată. Măsurile asiguratorii aplicate prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 octombrie 2020, s-au menținut până când hotărârea judecătorească devine definitivă, după care se anulează. Reglementările referitoare la caracterul definitiv al actului judecătoresc prin care se soluționează fondul sânt aplicabile integral și asupra prevederilor referitoare la măsurile de asigurare.

La 18 martie 2022, S.R.L. „Avia Invest” a declarat apel nemotivat, iar la 07 iulie 2022, cerere de apel motivată împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 21 februarie 2022, prin care a solicitat casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie dispusă anularea notificării de rezoluțiune a Agenției Proprietății Publice nr. 09-05-3113 din 8 iulie 2020 precum și decizia emisă în procedură prealabilă nr. 05-05-3336 din 17 iulie 2020.

Apelanta-reclamantă și-a manifestat dezacordul cu soluția fondului, invocând că la adoptarea acesteia au fost interpretate eronat dispozițiile legale, în special, fiind invocată aplicarea eronată de către prima instanță a dispozițiilor Codului Civil în redacția în vigoare din 01 martie 2019.

Astfel, după reiterarea circumstanțelor de fapt și de drept expuse în acțiune, apelanta indică că, prima instanță inițial a recunoscut valabilitatea notificării de reziliere din 08 iulie 2020, prin aplicarea prevederilor Codului Civil în redacția nouă, însă, ulterior, și-a motivat hotărârea prin prisma dispozițiilor art. 159 Codul administrativ, fapt care evident arată că hotărârea este contradictorie.

Insistă că o eventuală desființare a contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, este guvernată de legea veche, adică de prevederile Codului Civil în redacție veche, în vigoare până la 01 martie 2019.

Invocă că întemeierea notificării de rezoluțiune a contractului pe prevederile Codului Civil în redacție nouă, în vigoare din 01 martie 2019, face ca denunțarea unilaterală a contractului de concesiune să fie lipsită de temei juridic.

Arată că prin notificarea preliminară de rezoluțiune a contractului de concesiune din 14 aprilie 2020, Agenția Proprietății Publice a solicitat apelantei executarea obligației contractuale prevăzută de pct. 19.2 din contract – de constituire a garanției de bună execuție, acordând pentru aceasta un termen de 60 de zile de la data notificării.

Relatează că la 17 aprilie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a executat această notificare preliminară, prezentând Agenției Proprietății Publice contractul nr. RCG/20-014/169/20-Asig de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale din 16 aprilie 2020, semnat cu C.A. „Garanție” S.A.. Respectiv, faptul rezilierii acestuia prin declarația din 23 aprilie 2020, nici cum nu poate servi temei de emitere a notificării de rezoluțiune a contractului de concesiune, or, contractul de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale din 16 aprilie 2020, semnat cu C.A. „Garanție” S.A. a produs efecte juridice cel puțin de la 16 aprilie 2020 până la 23 aprilie 2020.

Apelanta afirmă că, opinia Comisiei Naționale a Pieței Financiare precum că, C.A. „Garanție” S.A. nu dispunea de limitele claselor de asigurare, nu a fost confirmată și nu produce consecințe asupra contractului de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor

contractuale din 16 aprilie 2020, semnat între S.R.L. „Avia Invest” și C.A. „Garanție” S.A.

Susține că instanța de fond nu a dat o apreciere corespunzătoare garanției nr. ФГ 771500001 de bună execuție cu privire la contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013 și poliței de asigurare nr. ФГ 771500001, valabilă începând cu 25 iunie 2020, ora 00:00 până la 24 iunie 2021, ora 24:00, suma asigurată constituind 1 000 000,00 euro, acte care, în opinia apelantei, confirmă respectarea clauzelor contractului de concesiune.

Arată că la soluționarea cauzei în fond, prima instanță a lăsat fără o apreciere corespunzătoare încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 23 iulie 2020, prin care s-a dispus menținerea acțiunii contractului nr. RCG/20-014 din 16 aprilie 2020, până la etapa în care hotărârea judecătorească devine definitivă.

Suplimentar afirmă că, luând în calcul circumstanța conform căreia concesionarul a prezentat 2 garanții de bună execuție, la caz nu numai că nu există o neexecutare esențială, dar în general, nu există o neexecutare a obligației.

Prin urmare, prin apelul declarat, se invocă că instanța de fond a omis să de-a o apreciere corespunzătoare probatoriului administrat la dosarul cauzei și a aplicat eronat dispozițiile Codului Civil în redacția în vigoare din 01 martie 2019.

Intimata Agenția Proprietății Publice fiind notificată despre depunerea apelului, a depus explicații scrise prin care a solicitat respingerea apelului, menționând că, apelanta eronat consideră a fi inaplicabile la caz prevederile Codului Civil în redacția în vigoare din 01 martie 2019. Or, reieșind din dispozițiile art. 7 alin. (4) Codul Civil, se deduce că contractul, ca natură, rămâne a fi același care era în momentul apariției sale, iar drepturile și obligațiile corelative ale concedentului și ale concesionarului, ca natură, și ca întindere, la fel rămân neschimbate, adică, concesionarul rămâne în continuare obligat în ce privește volumul, graficul și structura investițiilor, neschimbate rămânând și alte obligații, cum este cea prevăzută de art. 19.2 din contractul de concesiune, de constituie a unei garanții financiare cu valoare de 1 000 000,00 euro, cu un termen de valabilitate de 3 ani, în vederea garantării obligațiilor de efectuare a investițiilor.

Menționează că, reieșind din prevederile art. 7 alin. (5) Codul Civil, derivă că modalitățile de exercitare a drepturilor contractuale, sunt guvernate de legea nouă. În concret, modalitatea de exercitare a dreptului unei părți de a desființa contractul, ca rezultat al neexecutării obligațiilor contractuale de către cealaltă parte, dat fiind că se exercită după 01 martie 2019, nimereste sub incidența legii noi. Respectiv, toate prevederile Codului Civil de până la 01 martie 2019, nu mai pot fi aplicate în ipoteza exercitării dreptului de desființare a contractului în situația descrisă, și această desființare dobândește denumirea de rezoluțiune, cu toate consecințele de reglementare.

Afirmă că, înserarea unei/unor clauze rezolutorii pentru una sau ambele părți contractante, și desființarea ulterioară a contractului în temeiul respectivei clauze, poate fi considerată ca o rezoluțiune/reziliere efectuată tot prin acordul părților, acord realizat încă în momentul încheierii contractului, cu privire la circumstanțele ce vor constitui o

neexecutare suficient de gravă a obligațiilor asumate, pentru a da dreptul celeilalte părți să recurgă la desființarea contractului.

Susține că, apelanta eronat invocă că s-a conformat declarației preliminare de rezoluțiune a contractului, așa cum, prin scrisoarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare din 30 aprilie 2020, a fost confirmat că contractul de asigurare și poliția de asigurare eliberate de C.A. „Garanție” S.A., au fost emise în afara limitelor claselor de asigurări pentru care C.A. „Garanție” S.A. a obținut licență de activitate, acțiune prohibită prin prevederile art. 8 alin. (3¹), (4), art. 24 alin. (1) din Legea cu privire la asigurări.

Arată că prin declarația de rezoluțiune nr. 281 din 23 aprilie 2020, C.A. „Garanție” S.A. a anunțat S.R.L. „Avia Invest” despre desființarea contractului de asigurare din 16 aprilie 2020, din motivul neexecutării de către aceasta din urmă a unor obligații contractuale esențiale. Astfel, odată cu declararea rezoluțiunii contractului de asigurare, s-a stins obligația companiei de asigurare de a achita beneficiarului Agenția Proprietății Publice suma asigurată, fapt echivalent cu lipsa unei garanții de bună execuție din partea concesionarului S.R.L. „Avia Invest”.

Referitor la argumentele apelantei cu privire la valabilitatea contractului de asigurare nr. RCG/20-014 din 16 aprilie 2020, invocă că aceste argumente au un caracter declarativ și neîntemeiat, așa cum, notificarea de rezoluțiune a fost emisă la 08 iulie 2020, răspunsul la cererea prealabilă a fost emis pe 17 iulie 2020, pe când, încheierea Judecătoriai Chișinău, sediul Centru a fost emisă pe 23 iulie 2020, adică ulterior rezoluțiunii contractului de concesiune.

Intimata susține că, contractul de asigurare încheiat cu compania de asigurări „ПСК” ООО, nu poate fi reținut ca o dovadă a respectării condițiilor contractuale, deoarece, acest contravine prevederilor art. 9¹ din Legea cu privire la asigurări. Or, pe piața Republicii Moldova dețin licență pentru desfășurarea asigurărilor de garanții asiguratori, cu care reclamanta/intimată putea încheia contracte de asigurări. Totodată, s-a indicat, că reieșind din conținutul licenței de activitate a companiei de asigurări ruse „ПСК” ООО nr. CJ 0473 din 13 ianuarie 2017, aceasta a fost eliberată pentru genul de activitate „asigurarea voluntară a persoanei, cu excepția asigurării voluntare de viață”, adică, este evident că clasa de asigurări pentru care compania de asigurări din Federația Rusă deține licență de activitate, nu se poate referi la asigurarea riscurilor financiare ce decurg din activitatea de întreprinzător.

Astfel, arată că, contractul de asigurare cu compania de asigurări din Federația Rusă, a fost încheiat în afara limitei claselor de asigurări pentru care asigurătorul nu deține licență de activitate, acesta de asemenea fiind supus sancțiunii nulității absolute.

Mai mult, afirmă că reieșind din pct. 19.2 din contractul de concesiune, încheierea unui contract de asigurare pentru neexecutarea obligațiilor contractuale nu era unica modalitate de executare a obligației stabilite de această clauză, sau, conform acestei clauze, concesionarul și-a asumat obligația să garanteze finanțarea concesiunii pe tot termenul contractului, prin constituirea garanției de bună execuție a contractului, eliberată fie de o bancă, fie de o companie de asigurări, sau altă instituție financiară, pentru fiecare din etapele de implementare indicate în contract.

S-a susținut, că concesionarul a avut posibilitatea reală de a se opune rezoluțiunii contractului, prin înlăturarea în perioada de rezoluțiune a deficiențelor semnalate de concedent în notificarea nr. 09-05-1714 din 14 aprilie 2020, însă, concesionarul nu a prezentat garanția de bună execuție, constituită în modul prevăzut de lege.

A menționat că sunt neîntemeiate argumentele apelantei care a susținut că nu a fost atrasă în procedura administrativă și nu a fost audiată, deoarece, concesionarul nu numai că a fost atras, acesta a fost unicul participant a procedurii administrative, fără prezența acestuia neputând fi vorba despre executarea sau rezoluțiunea contractului, acesta fiind unicul destinatar al notificării de rezoluțiune.

Cu referire la pretinsa omisiune de a respecta prevederile art. 33.1 din contract, privind soluționarea amiabilă a divergențelor apărute, cu concursul comisiei de monitorizare, invocă că, acest articol se aplică doar în situația în care nu este stabilit clar altfel în acest contract. Procedura de urmat în cazul în care concesionarul nu-și respectă obligația prevăzută de art. 19.2 din contract, este reglementată de art. 19.4, 24, 25.3 și 26, din respectivul contract, astfel că aplicarea prevederilor art. 33.1 nu era obligatorie.

În ședința instanței de apel, reprezentanții apelantei S.R.L. „Avia Invest”, avocații Colenco Aureliu și Calaida Denis au susținut cererea de apel declarată și au solicitat admiterea acesteia, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în cererea de apel și în pledoariile prezentate în formă scrisă.

În ședința instanței de apel, reprezentantul intimatei Agenția Proprietății Publice, Popa Viorel a pledat pentru respingerea apelului, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în referință.

Audiind participanții la proces, analizând legalitatea și temeinicia hotărârii contestate, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și a materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ consideră apelul admisibil, dar neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins din următoarele considerente.

Conform art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă o decizie prin care respinge apelul.

Conform art. 231 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile judecătoriale adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art. 232 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.

După cum rezultă din materialele cauzei, apelul nemotivat a fost depus la 18 martie 2022, iar motivarea apelului a fost depusă la 07 iulie 2022, or, dispozitivul hotărârii Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) a fost emis la data de 21 februarie 2022, iar hotărârea motivată a fost notificată apelantei la 23 iunie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție a corespondenței poștale (vol. IV, f. d. 143), ceea ce denotă depunerea cererii de apel cu respectarea termenului prevăzut la art.232 Cod administrativ.

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 și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

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.

Complețul judiciar menționează că art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justițiabilului la o hotărîre motivată sub aspectul instituirii obligației instanțelor de judecată de a-și argumenta hotărîrile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanțelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent și unitar hotărîrea 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 scopului 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 contra Spaniei*).

Totodată, 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) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Articolul 194 alin. (1) Cod 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.

Conform art.219 alin.(1)-(4) Cod 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.

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

Conform articolului 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

În sensul articolului 220 alin. (1) din Codul administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93. Potrivit articolului 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. (2) Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. (3) Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Actele și lucrările dosarului denotă că, la 30 august 2013, între Agenția Proprietății Publice, în calitate de concedent și S.R.L. „Avia Invest”, în calitate de concesionar, a fost încheiat contractul de concesiune a activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestora nr. 4/03 din 30 august 2013, obiect al căruia l-au constituit activele Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și terenurile aferente acestora, cu excepția creanțelor și datoriilor, prestarea serviciilor relevante la nivelul cerințelor și standardelor internaționale, utilizatorilor aeroportului, pasagerilor și altor categorii de utilizatori, inclusiv în baza relațiilor comerciale (vol. I, f. d. 90-172).

Prin contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, părțile au stabilit, că sub rezerva și în conformitate cu termenii și condițiile stabilite în contract, concedentul acordă teritoriul de concesiune către concesionar, care garantează executarea obligațiilor contractuale de a finanța, investiga, studia, proiecta, aranja tehnic, construi, exploata și deservi tehnic obiectul de concesiune și a-și exercita și/sau beneficia de drepturile, competențele, privilegiile, autorizațiile și împuternicirile conform celor stabilite în contract. În afară de aceasta, concesionarul în conformitate cu legislația în vigoare nelimitat are dreptul de a percepe, solicita, colecta și posedă orice fel de plăți pentru utilizarea obiectelor de concesiune.

Condițiile esențiale ale actului juridic enunțat, au fost stabilite în mod expres și materializate prin consimțământul bilateral al părților atât cu privire la obiect (activele Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și terenurile aferente acestora, prestarea serviciilor relevante la nivelul cerințelor și standardelor internaționale, utilizatorilor aeroportului, pasagerilor și altor categorii de utilizatori, inclusiv în baza relațiilor

comerciale), cauză (posesie și folosință temporară, exploatarea obiectului concesiunii), termen (1 noiembrie 2013 – 31 octombrie 2062), programul, etapele de implementare și volumul de executare a lucrărilor (investiții în volum de cel puțin 244,2 mil. euro, care urmau a fi efectuate în III etape), conținut, dar și reglementări privind respectarea cerințelor de formă.

Conform clauzelor contractuale, concesionarul urma să implementeze concesiunea în III etape, și anume, fiind stabilit că, volumul investițiilor concesionarului urmează a fi de cel puțin 244,2 mil. euro, în termen de până la scadența termenului de concesiune, etapizat în funcție de majorarea fluxului din pasageri deserviți de aeroport, mișcările de aeronave și transportul cargo, după cum urmează: (i) I etapă – 45,1 mil. euro, în termen de 2 ani de la data semnării contractului de concesiune, cu destinația lucrări de extindere a terminalului, construcția parcării auto, modernizarea pistei de decolare, peronului, sistemului de iluminare, sistemului de drenaj, etc; (ii) II etapă - - 115,2 mil. euro, în termen de 2 ani după atingerea unui flux de pasageri de 2,6 mil. persoane anual, cu destinația construcția unui terminal nou și a terminalului cargo, extinderea parcării auto; (iii) III etapă – 83,9 mil. euro, în termen de 2 ani după atingerea unui flux de pasageri de la 3,2 mil. euro persoane anual, cu destinația lucrări de modernizare a aerodromului, extinderea terminalului nou și a parcării auto, modernizarea infrastructurii.

Completul reține, că prin contract, părțile au stabilit și termenul începerii lucrărilor de modernizare și construcție a obiectelor concesiunii, reglementând că lucrările de modernizare și construcție a obiectelor prevăzute în prima etapă nu va depăși 12 luni de la data semnării contractului. Termenul de dare în exploatare a lucrărilor de modernizare și construcție a obiectelor prevăzute în prima etapă nu va depăși 48 luni de la data semnării contractului. Termenul începerii lucrărilor de modernizare și construcție a obiectelor prevăzute în a doua etapă nu va depăși 12 luni de la data atingerii unui flux de pasageri de la 2,6 mil. euro persoane anual. Termenul de dare în exploatare a lucrărilor de modernizare și construcție a obiectelor prevăzute în a doua etapă nu va depăși 48 luni de la data începerii lucrărilor. Termenul începerii lucrărilor de modernizare și construcție a obiectelor prevăzute în a treia etapă nu va depăși 12 luni de la data atingerii unui flux de pasageri de la 3,2 mil. persoane anual. Termenul de dare în exploatare a lucrărilor de modernizare și construcție a obiectelor prevăzute în a treia etapă nu va depăși 48 luni de la data începerii lucrărilor. Lucrările corespunzătoare fiecărei etape pot fi executate înainte de apariția condițiilor de implementare pentru fiecare etapă respectivă. Volumul investițiilor realizate prematur va fi inclus în volumul investițiilor etapei respective.

Este cert și faptul, că concesionarul și-a asumat obligațiunea respectării și executării tuturor reglementărilor contractuale, inclusiv dar fără a se limita la reglementări ce țin de durata contractului, obligațiile pozitive și negative, angajamente de conduită, cazuri de neexecutare etc. În particular, conform clauzelor contractuale, concesionarul și-a asumat următoarele obligații și angajamente generale: să respecte prevederile Legii privind calitatea în construcții, Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, Hotărârii Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996, Hotărârii Guvernului nr. 361 din 25 iunie 1996, Hotărârii Guvernului nr. 461 din 6 iulie 1995, precum și Normativului în construcții NCM A.07.02-99 Instrucțiuni cu privire la

procedura de elaborare, avizare, aprobare și conținutul-cadru al documentației de proiect pentru construcții; să angajeze responsabil tehnic independent și atestat în Republica Moldova sau compania specializată, care va executa supravegherea tehnică pentru îndeplinirea lucrărilor de construcție și montaj; să elaboreze și să prezinte proiectul detaliat, care a fost verificat de către verificatorii de proiecte atestați în Republica Moldova sau instituțiile autorizate în verificarea proiectelor, inclusiv memoriu explicativ, plan general (plan de situație, plan trasare), fațade, soluții cromatice, rețele edilitare exterioare, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcție, avizate de arhitectul-șef al mun. Chișinău; să investigheze, studieze, proiecteze, construiască, exploateze și să mențină activele concesiunii/obiectului de concesiune, în conformitate cu dispozițiile contractului, practicile bune de producere a lucrărilor și legile în vigoare; să obțină toate permisiunile aplicabile și autorizațiile aplicabile în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova și să fie în conformitate cu acesta, în orice moment din timpul perioadei de concesiune; să procure și să mențină în vigoare, după cum este necesar, drepturile corespunzătoare, licențele, acordurile și permisiunile pentru materiale, metode, procese și sisteme utilizate în sau încorporate în proiect; să desemneze, supravegheze, monitorizeze și controleze activitățile contractanților în conformitate cu acordurile lor respective cu privire la proiect; să depună eforturi pentru a menține relațiile la nivel diplomatic și bunele relații de producere în rândul personalului angajat în legătură cu îndeplinirea obligațiilor concesionarului în baza contractului; să dezvolte, să implementeze și să administreze o supraveghere și un program de siguranță pentru obiectul de concesiune, pentru utilizatorii acestuia, precum și pentru personalul contractanților angajați în prestarea oricărui servicii în baza unuia dintre acordurile de proiect, inclusiv și corectarea încălcărilor de siguranță și neconformităților și să țină cont de toate celelalte acțiuni necesare pentru a oferi un mediu sigur, în conformitate cu legislația în vigoare și practica bună de producere; să ia toate măsurile de precauție rezonabile pentru prevenirea accidentelor pe sau în apropierea teritoriului de concesiune/obiectului de concesiune și să ofere tot ajutorul necesar rezonabil și ajutorul medical în caz de urgență pentru victimele accidentelor; să nu permită nici unui contractant sau altei persoane să pretindă prin intermediul său din numele concesionarului să creeze sau să plaseze orice grevare sau datorie peste toate sau o parte din activele concesiunii sau din unele drepturi ale concesionarului în acest scop, să facă excepție și să se elibereze de obligațiile prevăzute în mod clar în contract; să perfecteze Cartea tehnică a construcției reieșind din prevederile legislației în vigoare; să asigure supravegherea lucrărilor (supravegherea tehnică de autor); să fie responsabil de siguranța, soliditatea și durabilitatea obiectului de concesiune, inclusiv și toate structurile care fac parte din acesta și conformitatea lor cu specificațiile și standardele; să se asigure că teritoriul de concesiune este lipsit de încălcări și să ia toate măsurile necesare pentru a elimina încălcările, dacă este cazul; să exploateze și să întrețină teritoriul de concesiune, în orice moment din timpul perioadei de exploatare, în conformitate cu acest contract, inclusiv, dar nelimitat la specificații și standarde, programul de deservire tehnică și Practica bună de producere; să excludă prompt în conformitate cu Practica bună de producere, din teritoriul de concesiune, toate mașinile de construcții și materiale,

deșeurile materiale (inclusiv, fără limitare, materialele periculoase și apele reziduale), resturi și alte deșeuri (inclusiv, dar fără limitare și resturile de la accidente) în surplus și să păstreze teritoriul de concesiune în stare îngrijită și curată, în conformitate cu legislația în vigoare și autorizațiile aplicabile; să efectueze toate lucrările într-o manieră ce nu va afecta nici într-un mod activitatea Aeroportului Chișinău care vor fi efectuate în strictă conformitate cu Programul de securitate aeronautică aprobat în modul corespunzător; concesionarul în orice moment va permite accesul la teritoriul de concesiune pentru reprezentanții autorizați ai concedentului, și reprezentanții oricărei instituții care au competență juridică asupra concesiunii inclusiv și cei cu privire la siguranță, securitate sau protecția mediului pentru a examina proiectul și investiga orice aspect legat de autoritatea lor și la o notificare rezonabilă. Concesionarul trebuie să acorde acestor persoane un ajutor rezonabil necesar pentru îndeplinirea sarcinilor și funcțiilor lor respective. Accesul reprezentanților concedentului sau altor organe de control împuternicite urmează să fie coordonat în prealabil cu concesionarul, ținând cont de activitatea operațională a Aeroportului și cerințele securității aeronautice; concesionarul este responsabil de asigurarea faptului ca orice utilitate există pe sub sau deasupra teritoriului de concesiune să fie menținută în utilizare continuă satisfăcătoare, dacă este necesar, prin utilizarea corespunzătoare a diferitor servicii temporare sau permanente; concesionarul va suporta toate costurile și taxele pentru drepturile speciale sau temporare de prioritate solicitate de acesta în legătură cu accesul la teritoriul de concesiune; concesionarul se obligă să înregistreze modernizările aduse obiectului concesiunii la organul cadastral teritorial în Registrul bunurilor imobile, după finalizarea construcției acestora, ca proprietate a statului Republica Moldova, cu grevarea dreptului sau asupra construcției, pe perioada contractului de concesiune (punctul 12.1 din contractul de concesiune).

Din conținutul contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, derivă că, a fost stabilită obligația de constituire a unor garanții care vor asigura executarea corespunzătoare a obligațiilor asumate de părți în baza contractului.

Astfel, la articolul 19 din contract, părțile au stabilit garanții financiare, de risc valutar și de producere și garanții de bună execuție.

In concreto, punctul 19.2 din contract statuează că, concesionarul se obligă să garanteze finanțarea concesiunii pe toată durata termenului contractului în volumul și termenele prevăzute la articolul 13, în prezentul contract, prin constituirea garanției de bună execuție a contractului eliberată fie de o bancă, fie de o companie de asigurări sau altă instituție financiară, pentru fiecare din etapele de implementare indicate în contract.

Garantarea realizării investițiilor de către concesionar se va face potrivit următoarelor principii: (i) pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa I de implementare a concesiunii, concesionarul va constitui o garanție cu valoare de 5 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani; (ii) pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa II și III de implementare a concesiunii, concesionarul va constitui o garanție cu valoarea de 1 000 000,00 euro pentru fiecare etapă, cu termen de valabilitate de 3 ani; (iii) la data realizării investiției aferente oricăruia din termenele scadente

fiecărei etape de implementare a concesiunii, prevăzute la acest articol, garanția de bună execuție, va fi considerată expirată.

Mecanismul de garantare a realizării investițiilor are loc în următorul mod: pentru garantarea realizării investițiilor asumate pentru etapa I de implementare a concesiunii, concesionarul prezintă, în termene de 30 zile de la semnarea contractului, garanția bancară constituită pentru etapa I de implementare a concesiunii, în valoare de 5 000 000,00 euro, prezentată în Anexa nr. 1 la contract, cu termen de valabilitate de 3 ani; pentru garantarea realizării investițiilor asumate pentru etapa II și III de implementare a concesiunii, concesionarul prezintă, în termen de 30 de zile de la data începerii fiecărei etape, garanția bancară în valoare de 1 000 000,00 euro, prezentată în Anexa nr. 1 la contract, cu termen de valabilitate de 3 ani; scrisoarea de garanție emisă pentru garantarea realizării investițiilor pentru fiecare din etapele de implementare a concesiunii va fi predată concedentului în termen de 30 de zile de la începutul etapei respective de implementare a concesiunii.

Se atestă, că la art. 19.4 din contractul de concesiune, părțile au stabilit, că în cazul încasării garanției de executare de către concedent conform notificării de încasare în conformitate cu dispozițiile articolului 19.3, concesionarul în termen de 30 de zile de la notificarea de încasare prezintă concedentului o nouă garanție de executare, în caz contrar, concesionarul achită concedentului 200 euro pentru fiecare zi de neprezentare a garanției de executare. La scadența a 180 zile de neprezentare a garanției de executare, concedentul are dreptul de a rezilia acest contract în conformitate cu prevederile acestuia și a legislației în vigoare. Executarea garanțiilor instituite nu exonerează concesionarul de realizarea investițiilor. În situația în care concesionarul nu-și respectă obligațiile prevăzute în prezentul contract, pentru oricare din etapele de implementare a concesiunii, prevăzute în articolul 19, concedentul va avea dreptul să execute în totalitate garanția de bună execuție constituită în acest scop.

Totodată, prin contract părțile au stabilit și sancțiunile care urmează a fi aplicate în cazul neconstituirii garanțiilor, și anume, au indicat că neconstituirea de către concesionar a garanțiilor cerute pentru investițiile asumate în volumul și termenele prevăzute în contract, sau nerespectarea obligațiilor contractuale ce se referă la volumul și termenele investițiilor, servesc temei pentru rezilierea contractului.

Înscrisurile cauzei denotă, că la 14 aprilie 2020, Agenția Proprietății Publice a expediat în adresa concesionarului S.R.L. „Avia Invest” notificarea preliminară nr. 09-05-1714, prin care a solicitat concesionarului să execute obligațiile contractuale prevăzute de art. 19.2 de constituire a garanției de bună execuție a contractului, în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani, iar în caz de neexecutare, în perioada de rezoluțiune, a obligațiilor asumate, s-a indicat că Agenția va realiza dreptul la rezoluțiune a contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013 (vol. I, f. d. 173-175).

Din conținutul notificării preliminare nr. 09-05-1714 din 14 aprilie 2020, derivă că, în scopul garantării executării etapei II de implementare a concesiunii, S.R.L. „Avia Invest” a prezentat garanția de bună execuție a contractului de concesiune, cu un termen de valabilitate de 1 an, care a expirat la 31 decembrie 2019. Prin adresările din 28

noiembrie 2019 și 22 ianuarie 2020, Agenția Proprietății Publice a atenționat asupra expirării termenului de acțiune a garanției de bună execuție a Etapei II investiționale (31 decembrie 2019) și obligativitatea prezentării unei noi garanții, însă, S.R.L. „Avia Invest” nu și-a onorat obligațiile contractuale de prezentare a garanției de bună execuție în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termen de valabilitate de 3 ani.

Concedentul a adus la cunoștință concesionarului și sancțiunile stabilite la pct. 25.3 din contract, care stabilește că rezilierea din motivul cazului de neîndeplinire a obligațiilor concesionarului, fără a leza oricare alt drept sau despăgubire pe care concedentul îl poate avea cu privire la aceasta în temeiul prezentului contract, la apariția unui caz de neîndeplinire a obligațiilor concesionarului în partea termenelor și volumul investițiilor, concedentul, ca avea dreptul de a rezilia acest contract prin emiterea unei notificări de reziliere către concesionar, cu condiția că înainte de a emite notificarea de reziliere, concedentul, printr-un aviz scris, trebuie să informeze concesionarul până la 60 de zile cu privire la intenția de a emite notificarea de reziliere. În cazul în care încălcarea / neîndeplinirea obligației nu se rezolvă într-o perioadă stabilită de 60 de zile de la data notificării preliminare, concedentul are dreptul de a rezilia acest contract prin emiterea notificării de reziliere.

Pe 17 aprilie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a prezentat Agenției Proprietății Publice copia autenticată a contractului de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale nr. RCG/20-014/169/20-Asig din 16 aprilie 2020, încheiat cu C.A. „Garanție” S.A. (vol. I, f. d. 236).

S-a stabilit, că pe 23 aprilie 2020, C.A. „Garanție” S.A. a expediat în adresa S.R.L. „Avia Invest” declarație de rezoluțiune contractului de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale nr. RCG/20-014/169/20-Asig din 16 aprilie 2020, din motiv că, S.R.L. „Avia Invest” nu și-a executat obligația prevăzută în clauza 6.1.4 din contractul de asigurare, care stabilește pentru asigurat obligația să-l informeze imediat pe asigurator despre orice modificări esențiale ale riscului asigura, precum și obligația prevăzută în pct. 6.1.6, care asigurări asiguratul să aducă la cunoștința asiguratorului, în scris, despre orice problemă care apare în relația cu beneficiarul, cu privire la îndeplinirea obligațiilor garantate și care ar putea da naștere la solicitări de despăgubiri sau careva litigii. Suplimentar, s-a indicat că, S.R.L. „Avia Invest” nu și-a executat corespunzător obligația corelativă prevăzută expres în clauza 6.4.2 a contractului de asigurare, care acordă dreptul asiguratorului de a pretinde asiguratului documentele pentru evaluarea gradului de risc (vol. I, f. d. 237-238).

Ulterior, pe 26 iunie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a informat Agenția Proprietății Publice despre încheierea contractului de asigurare benevolă a garanțiilor financiare nr. 771500001/ nr. 191/20-Asig din 23 iunie 2020, cu compania de asigurări din Federația Rusă OOO „ПИСК”, precum și a prezentat companiei de asigurări copia autenticată a contractului de asigurare și documentele anexate la acesta (vol. I, f. d. 240-250).

Prin notificarea de rezoluțiune nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020, în temeiul art. 7, 22, 901, 926 Codul Civil și art. 19.2, 19.4, 24, 25.3, 26 din contractul de concesiune, Agenția Proprietății Publice a notificat S.R.L. „Avia Invest” despre rezoluțiunea contractului de concesiune a activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional

Chișinău” și a terenului aferent nr. 4/03 din 30 august 2013, încheiat cu S.R.L., „Avia Invest”, cu restituirea de către S.R.L. „Avia Invest” a tuturor activelor ce au făcut obiectul concesiunii fără a-i cauza un prejudiciu, care au fost aduse de către concesionar acestui obiect, precum și construcțiilor executate pe terenurile concesionate și cele achiziționate fără consimțământul concedentului, precum și a terenului aferent, în termen de 180 zile, prevăzute la art. 24 din contract (vol. I, f. d. 176-181).

Motivația expusă în declarația de rezoluțiune s-a axat pe faptul că, S.R.L. „Avia Invest”, în calitate de concesionar, în perioada de rezoluție (60 de zile de la data notificării preliminare) nu și-a onorat obligațiile contractuale de constituire a garanției de bună execuție în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani, fapt care în sensul art. 1 din contractul de concesiune reprezintă „încălcare gravă” a obligațiilor contractuale din partea S.R.L. „Avia Invest”, care în corespundere cu art. 24 din contract acordă concedentului dreptul la rezoluțiunea contractului de concesiune.

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.

Articolul 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.

Art.13 Codul administrativ, dă definiția contractului administrativ, prevăzând că, contractul administrativ este contractul care poate da naștere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

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

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

Potrivit art. 162 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

Alineatul (3) lit. a) al aceluiași articol, prevede că, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul.

Respectând dispozițiile legale citate mai sus, la 13 iulie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a depus la Agenția Proprietății Publice cerere prealabilă prin care a solicitat suspendarea notificării de rezoluțiune nr. 09-05-3113 din 8 iulie 2020, recunoașterea executării de către concesionar a obligației contractuale prevăzute la pct. 19.2 din contractul de concesiune, prin acceptarea constituirii garanției de bună execuție, după cum Agenția Proprietății Publice a fost informată prin scrisoarea S.R.L. „Avia Invest” nr. 12/470 din

26 iunie 2020, anularea notificării de rezoluțiune nr. 09-05-3113 din 08 iulie 2020 (vol. I, f. d. 212-221).

Prin decizia Agenției Servicii Publice nr. 05-05-3336 din 17 iulie 2020, cererea prealabilă depusă de S.R.L. „Avia Invest” a fost respinsă ca neîntemeiată (vol. I, f. d. 232-235).

Art. 20 Cod 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.

Conform art.209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Ca urmare, la 22 septembrie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a depus acțiune împotriva Agenției Proprietății Publice privind anularea notificării de rezoluțiune a contractului de concesiune și anularea deciziei emise în procedură prealabilă, care prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 21 februarie 2022, a fost respinsă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că, soluția primei instanțe, este una legală și întemeiată, iar argumentele expuse în cererea de apel au un caracter declarativ.

Astfel, completul enunță, că disputa litigioasă din speță se axează pe opinia divergentă a participanților la proces referitoare la cadrul legal aplicabil notificării de rezoluțiune a contractului, dar și pe opinia divergentă a participanților la proces referitoare la executarea obligațiilor contractuale de către S.R.L. „Avia Invest”.

In concreto, prin notificarea de rezoluțiune s-a invocat precum că, S.R.L. „Avia Invest”, în calitate de concesionar, în perioada de rezoluție (60 de zile de la data notificării preliminare) nu și-a onorat obligațiile contractuale de constituire a garanției de bună execuție în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani, fapt care în sensul art. 1 din contractul de concesiune reprezintă „încălcare gravă” a obligațiilor contractuale din partea S.R.L. „Avia Invest”, care în corespundere cu art. 24 din contract acordă concedentului dreptul la rezoluțiunea contractului de concesiune.

Apelanta/reclamantă și-a manifestat dezacordul cu această notificare, menționând precum că, a prezentat concedentului garanția de bună execuție eliberată de o companie de asigurări din Republica Moldova.

Având în vedere opinia divergentă a participanților la proces referitoare la cadrul legal aplicabil notificării de rezoluțiune, precum și opinia divergentă a participanților la

proces referitoare la executarea obligațiilor contractuale de către concesionar, Completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ îi revine obligația de a stabili cadrul legal relevant aplicabil speței și, de a verifica, dacă concesionarul și-a executat obligația prevăzută la art. 19.2, 19.4 din contractul de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013.

Astfel, completul specializat enunță, că conform pct. 19.2 din contract, concesionarul se obligă să garanteze finanțarea concesiunii pe tot termenul contractului în volumul și termenele prevăzute la articolul 13, în prezentul contract, prin constituirea garanției de bună execuție a contractului eliberată fie de o bancă, fie de o companie de asigurări sau altă instituție financiară, pentru fiecare din etapele de implementare indicate în contract.

Garantarea realizării investițiilor de către concesionar se va face potrivit următoarelor principii: (i) pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa I de implementare a concesiunii, concesionarul va constitui o garanție cu valoare de 5 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani; (ii) pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa II și III de implementare a concesiunii, concesionarul va constitui o garanție cu valoarea de 1 000 000,00 euro pentru fiecare etapă, cu termen de valabilitate de 3 ani; (iii) la data realizării investiției aferente oricăruia din termenele scadente fiecărei etape de implementare a concesiunii, prevăzute la acest articol, garanția de bună execuție, va fi considerată expirată.

Mecanismul de garantare a realizării investițiilor are loc în următorul mod: pentru garantarea realizării investițiilor asumate pentru etapa I de implementare a concesiunii, concesionarul prezintă, în termen de 30 zile de la semnarea contractului, garanția bancară constituită pentru etapa I de implementare a concesiunii, în valoare de 5 000 000,00 euro, prezentată în Anexa nr. 1 la contract, cu termen de valabilitate de 3 ani; pentru garantarea realizării investițiilor asumate pentru etapa II și III de implementare a concesiunii, concesionarul prezintă, în termen de 30 de zile de la data începerii fiecărei etape, garanția bancară în valoare de 1 000 000,00 euro, prezentată în Anexa nr. 1 la contract, cu termen de valabilitate de 3 ani; scrisoarea de garanție emisă pentru garantarea realizării investițiilor pentru fiecare din etapele de implementare a concesiunii va fi predată concedentului în termen de 30 de zile de la începutul etapei respective de implementare a concesiunii.

Art. 19.4 din contractul de concesiune prevede că, în cazul încasării garanției de executare de către concedent conform notificării de încasare în conformitate cu dispozițiile articolului 19.3, concesionarul în termen de 30 de zile de la notificarea de încasare prezintă concedentului o nouă garanție de executare, în caz contrar, concesionarul achită concedentului 200 euro pentru fiecare zi de neprezentare a garanției de executare. La scadența a 180 zile de neprezentare a garanției de executare, concedentul are dreptul de a rezilia acest contract în conformitate cu prevederile acestuia și a legislației în vigoare. Executarea garanțiilor instituite nu exonerează concesionarul de realizarea investițiilor. În situația în care concesionarul nu-și respectă obligațiile prevăzute în prezentul contract, pentru oricare din etapele de implementare a concesiunii,

prevăzute în articolul 19, concedentul va avea dreptul să execute în totalitate garanția de bună execuție constituită în acest scop.

În conformitate cu prevederile art. 44 din Legea cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, prezenta lege intră în vigoare la expirarea a 6 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Prezenta lege se aplică procedurilor de atribuire a concesiunii inițiate după data intrării în vigoare a acesteia. Procedurilor de atribuire a concesiunii în curs de desfășurare la data intrării în vigoare a prezentei legi li se aplică legea în vigoare la data inițierii procedurii de atribuire a concesiunii. Prezenta lege se aplică contractelor de concesiune încheiate după data intrării în vigoare a acesteia. Încheierea, modificarea, interpretarea, efectele, executarea și încetarea contractelor de concesiune încheiate înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi sînt supuse dispozițiilor legii în vigoare la data la care acestea au fost încheiate. La data intrării în vigoare a prezentei legi, Legea nr.534/1995 cu privire la concesiuni, cu completările și modificările ulterioare, se abrogă.

Respectiv, raportului juridic litigios îi sunt aplicabile prevederile Legii 534/1995 cu privire la concesiuni.

Conform art.1 alin.(1) al Legii 534/1995 cu privire la concesiuni, concesiunea este un contract prin care statul sau unitățile administrativ-teritoriale cesează (transmite) unui investitor (persoană fizică sau juridică, inclusiv străină), în schimbul unei redevențe, dreptul de a desfășura activitate de prospectare, explorare, valorificare sau restabilire a resurselor naturale pe teritoriul Republicii Moldova, de a presta servicii publice, de a exploata bunurile mobile și imobile proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale care conform legislației sînt scoase integral sau parțial din circuitul civil, precum și dreptul de a desfășura anumite genuri de activitate, inclusiv cele care constituie monopolul statului, preluînd gestiunea obiectului concesiunii, riscul prezumtiv și răspunderea patrimonială.

Art. 6 al Legii 534/1995 cu privire la concesiuni, indică că, concedentul cesează concesionarului, în baza contractului de concesiune, drepturile sale de posesiune și de folosință asupra obiectului concesiunii, rezervîndu-și dreptul exclusiv de dispoziție asupra acestuia. Produsele și beneficiul (venitul) obținut de concesionar ca rezultat al exploatării obiectului concesiunii constituie proprietatea acestuia, dacă contractul de concesiune nu prevede altfel. Constituie proprietate a concesionarului valorile materiale proprii și de altă natură procurate cu mijloace proprii precum și îmbunătățirile aduse de acesta obiectului concesiunii, dacă acestea pot fi separate de obiectul în cauză fără a-l prejudicia. Îmbunătățirile inseparabile aduse obiectului concesiunii de către concesionar constituie proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale. La expirarea contractului de concesiune ori în cazul rezilierii lui, concesionarul are dreptul la recuperarea costului îmbunătățirilor aduse obiectului concesiunii cu permisiunea concedentului, dacă contractul nu prevede altfel.

Art.13 Codul administrativ, dă definiția contractului administrativ, prevăzînd că, contractul administrativ este contractul care poate da naștere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

Potrivit art.154 Codul administrativ, un raport juridic în domeniul dreptului public poate fi întemeiat, modificat sau stins prin contract administrativ, dacă aceasta nu contravine prevederilor legii. În special, autoritatea publică poate încheia, în locul emiterii unui act administrativ individual, un contract administrativ cu persoana căreia i-ar fi adresat actul administrativ.

Conform art. 159 Codul administrativ, dacă după încheierea contractului administrativ situația care a stat la baza încheierii lui s-a schimbat într-atît de considerabil încît părțile, prevăzînd această schimbare, nu ar fi încheiat contractul sau l-ar fi încheiat în alte condiții, atunci, luînd în considerare toate împrejurările situației survenite, în special repartizarea contractuală sau legală a riscurilor, poate fi cerută ajustarea contractului în măsura în care nu se poate pretinde unei părți menținerea neschimbată a contractului. Prevederile art.623 din Codul civil se aplică corespunzător. Autoritatea publică poate, de asemenea, rezilia contractul pentru a preveni sau a înlătura dezavantajele grave care împiedică bunăstarea comună. Rezilierea trebuie făcută în formă scrisă și motivată. În privința temeiurilor, procedurii și efectelor rezilierii contractului administrativ se aplică corespunzător prevederile art.733–735, 737, 741–746 și 748 din Codul civil.

Conform art. 161 Codul administrativ, în măsura în care din art.154–160 nu rezultă derogări, se aplică celelalte prevederi din prezentul cod. Suplimentar se aplică corespunzător normele dreptului civil.

Din sensul normelor legale citate *supra* derivă că, în cazul în care între părți a fost încheiat un contract administrativ, părțile pot să-l rezoluționeze în baza dispozițiilor Codului Civil.

Completul specializat reține, că la 15 noiembrie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 133 privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative, Lege prin care, au fost operate mai multe modificări la Codul Civil.

Legea nr. 133 din 15 noiembrie 2018 privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative, a intrat în vigoare la 01 martie 2019, dată la care Codul Civil a fost republicat.

În sensul art. 7 alin. (4), (5) Codul Civil în redacția în vigoare din 01 martie 2019, în cazul situațiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților, precum și orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel. În situațiile prevăzute la alin.(4), dispozițiile legii noi se aplică modalităților de exercitare a drepturilor sau de executare a obligațiilor, precum și de înstrăinare, preluare, transformare sau de stingere a acestora. De asemenea, dacă legea nouă nu prevede altfel, clauzele unui act juridic încheiat anterior intrării în vigoare a legii noi contrare dispozițiilor ei imperative sînt, de la această dată, lipsite de orice efect juridic.

Astfel, se reține, că contractul de concesiune nr. 4/03 a fost încheiat la 30 august 2013, pentru un termen de 49 ani, adică, la data intrării în vigoare a Legii nr. 133/2018, acesta era în curs de realizare.

În condițiile speței, ținînd cont de faptul, că la data intrării în vigoare a Legii privind modernizarea Codului Civil și modificarea unor acte legislative, era în curs de

realizare, se deduce că, modalităților de exercitare a drepturilor contractuale le sunt aplicabile prevederile legislației civile modernizare. Or, modalitatea de exercitare a dreptului unei părți de a desființa contractul, ca rezultat al neexecutării obligațiilor contractuale de către cealaltă parte, dat fiind că se exercită după 01 martie 2019, cade sub incidența legii civile noi.

Mai mult, este de menționat că, conform art. 39 alin. (2) din Legea privind modernizarea Codului Civil și modificarea unor acte legislative, în cazul în care un act normativ, indiferent de momentul adoptării sale, face referință la rezilierea sau denunțarea unui contract, se consideră că referința este la rezoluțiunea raportului contractual.

Corespunzător, completul specializat conchide că, toate prevederile Codului Civil în vigoare de până la 01 martie 2019, nu mai pot fi aplicate în ipoteza exercitării dreptului de desființare a contractului în situația descrisă și, această desființare dobândește denumirea de rezoluțiune, cu toate consecințele de reglementare.

Sub acest aspect, Completul desconsideră argumentele apelantei care a insistat că în speță ar fi aplicabile dispozițiile legislației civile în redacția în vigoare până la 01 martie 2019, așa cum, aceste aserțiuni sunt în contradicție cu concluziile expuse anterior și derivă din interpretarea defectuoasă de către apelantă a cadrului legal aplicabil speței.

Completul enunță, că art. 7 alin. (4) din Codul Civil în redacția în vigoare din 01 martie 2019, reieșind din condițiile speței, urmează a fi aplicate în strictă corespundere cu dispozițiile art. 7 alin. (5) Codul Civil, care statuează în mod expres, că în situațiile prevăzute la alin.(4), dispozițiile legii noi se aplică modalităților de exercitare a drepturilor sau de executare a obligațiilor, precum și de înstrăinare, preluare, transformare sau de stingere a acestora.

Deci, este cert că litigiului deferit judecării în prezenta speță, îi sunt aplicabile prevederile legislației civile în redacția în vigoare din 01 martie 2019, motiv pentru care, completul specializat urmează să verifice, dacă au existat temeiuri pentru rezoluțiunea unilaterală a contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013.

Astfel, conform art. 901 alin. (1) lit. d) Codul Civil, atunci când, fără justificare, debitorul nu își execută obligația, creditorul poate, în condițiile legii și, după caz, ale contractului, la alegerea sa: [...] d) să recurgă la rezoluțiunea contractului.

Conform art. 915 Codul Civil, rezoluțiunea pentru neexecutare are loc când se întemeiază pe dispozițiile art. 916, 917, 918 sau 919, precum și când se întemeiază pe un alt caz de neexecutare a obligației contractuale pentru care legea sau contractul acordă creditorului dreptul la rezoluțiune.

Potrivit art. 916 Codul civil, creditorul are dreptul la rezoluțiune dacă neexecutarea de către debitor a obligației contractuale este esențială.

Neexecutarea obligației contractuale este esențială în unul dintre următoarele cazuri:

a) ea privează în mod substanțial creditorul de ceea ce se putea aștepta în baza contractului, în raport cu întregul raport contractual sau tranșa supusă rezoluțiunii, cu excepția cazului în care la momentul încheierii contractului debitorul nu a prevăzut și nici nu putea să prevadă în mod rezonabil acel rezultat;

- b) executarea întocmai a obligației ține de esența contractului;
- c) ea este intenționată sau din culpă gravă;
- d) dacă creditorului motiv să creadă că nu poate conta pe executarea din partea debitorului în viitor.

Art. 917 alin. (1) stabilește că, creditorul are dreptul la rezoluțiune în caz de neexecutare a obligației contractuale dacă i-a acordat debitorului, prin notificare, un termen suplimentar rezonabil pentru executare, iar debitorul nu a executat în acest termen.

În accepțiunea prevederilor art. 921 Codul Civil, dreptul la rezoluțiune se exercită de către partea îndreptățită prin declarație scrisă notificată celeilalte părți contractante Partea îndreptățită, dacă invocă un interes justificat, poate, în locul rezoluțiunii conform alin. (1), să ceară instanței de judecată să declare rezoluțiunea prin hotărîre judecătorească. În condițiile Codului de procedură civilă, partea îndreptățită poate modifica acțiunea în declarare a rezoluțiunii într-o acțiune în executare silită a obligației contractuale și invers. În cazul în care notificarea făcută conform art. 917 prevede rezoluțiunea de plin drept dacă debitorul nu execută în termenul suplimentar acordat prin notificare, rezoluțiunea operează, fără vreo altă declarație, la expirarea respectivului termen sau a unei perioade rezonabile după notificare (care trebuie să fie mai lungă decît termenul acordat prin notificare).

Normele legale citate *supra* stabilesc expres, că creditorul poate rezoluționa contractul în cazul în care, debitorul nu-și execută obligațiile asumate prin contract, iar neexecutarea obligațiilor are un caracter esențial.

După cum rezultă din contractul de concesiune nr. 4/07 din 30 august 2013, concesionarul și-a asumat obligația să garanteze finanțarea concesiunii pe tot termenul contractului în volumul și termenele prevăzute la articolul 13, prin constituirea garanției de bună execuție a contractului eliberată fie de o bancă, fie de o companie de asigurări sau altă instituție financiară, pentru fiecare din etapele de implementare indicate în contract.

Părțile au stabilit, că garantarea realizării investițiilor de către concesionar se va face potrivit următoarelor principii: (i) pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa I de implementare a concesiunii, concesionarul va constitui o garanție cu valoare de 5 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani; (ii) pentru garantarea realizării investițiilor pentru etapa II și III de implementare a concesiunii, cesionarul va constitui o garanție cu valoarea de 1 000 000,00 euro pentru fiecare etapă, cu termen de valabilitate de 3 ani; (iii) la data realizării investiției aferente oricăruia din termenele scadente fiecărei etape de implementare a concesiunii, prevăzute la acest articol, garanția de bună execuție, va fi considerată expirată.

Mecanismul de garantare a realizării investițiilor are loc în următorul mod: pentru garantarea realizării investițiilor asumate pentru etapa I de implementare a concesiunii, concesionarul prezintă, în termen în de 30 zile de la semnarea contractului, garanția bancară constituită pentru etapa I de implementare a concesiunii, în valoare de 5 000 000,00 euro, prezentată în Anexa nr. 1 la contract, cu termen de valabilitate de 3 ani; pentru garantarea realizării investițiilor asumate pentru etapa II și III de

implementare a concesiunii, concesionarul prezintă, în termen de 30 de zile de la data începerii fiecărei etape, garanția bancară în valoare de 1 000 000,00 euro, prezentată în Anexa nr. 1 la contract, cu termen de valabilitate de 3 ani; scrisoarea de garanție emisă pentru garantarea realizării investițiilor pentru fiecare din etapele de implementare a concesiunii va fi predată concedentului în termen de 30 de zile de la începutul etapei respective de implementare a concesiunii.

Deci, se deduce că prin contractul de concesiune, concesionarul S.R.L. „Avia Invest” și-a asumat obligația de a prezenta o garanție de bună execuție, care va garanta realizarea investițiilor de către concesionar.

Prin legea părților litigante (contractul de concesiune), s-au stabilit și anumite condiții pentru garanția de bună execuție care urma să fie prezentată de către concesionar, referitoare atât la termenul de valabilitate, cât și la valoare, inclusiv, s-a stabilit, că garanția de bună execuție urmează a fi eliberată de (i) bancă, (ii) companie de asigurări sau (iii) orice altă instituție financiară.

În speță, se reține că, în scopul garantării executării etapei II de implementare a concesiunii, concesionarul S.R.L. „Avia Invest” prezentase Agenției Proprietății Publice garanție de bună execuție, cu un termen de valabilitate de 1 an, care a expirat la 31 decembrie 2019.

Este cert și faptul, că prin notificările din 28 noiembrie 2019 și din 22 ianuarie 2020, Agenția Proprietății Publice a atenționat concesionarul asupra expirării termenului de acțiune a garanției de bună execuție a etapei II investiționale și obligativitatea prezentării unei noi garanții, însă, în termenii stabiliți de concedent, S.R.L. „Avia Invest” nu și-a onorat obligațiile contractuale de prezentare a garanției de bună execuție în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termen de valabilitate de 3 ani.

Astfel, respectând spiritul clauzelor contractuale, prin notificarea preliminară din 14 aprilie 2020, Agenția Proprietății Publice a notificat S.R.L. „Avia Invest” despre necesitatea respectării obligațiilor prevăzute în art. 19.2 din contractul de concesiune, adică, despre necesitatea constituirii garanției de bună execuție a contractului în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termen de valabilitate de 3 ani.

S-a stabilit, că la 17 aprilie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a prezentat Agenției Proprietății Publice copii ale contractului de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale nr. RCG/20-014/169/20-Asig din 16 aprilie 2020, semnat cu C.A. „Garanție” S.A., susținând că a constituit garanția de bună execuție în sumă de 1 000 000 euro.

Având în vedere faptul, că prin scrisoarea nr. 259 din 28 aprilie 2020, C.A. „Garanție” S.A. a informat Agenția Proprietății Publice că, prin declarația nr.251 din 23 aprilie 2020 a rezoluționat contractul de asigurare a răspunderii neexecutării obligațiilor contractuale nr.RCG/20-014/169/20-Asig, din motivul nerespectării de către S.R.L. „Avia Invest” a obligațiilor esențiale ale contractului de asigurare, omiterea informării de către asigurat la încheierea contractului a unor împrejurări importante pentru determinarea de către Asigurător a gradului de risc, efectuarea unor mențiuni inexacte de către Asigurat în privința unor împrejurări importante privitor la riscurile existente.

Totodată, se reține că prin scrisoarea nr. 014-1218 din 30 aprilie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare a comunicat Agenției Proprietății Publice că, contractul de asigurare nr. RCG/20-014/169/20-Asig din 16 aprilie 2020, precum și Garanția de bună execuție au fost emise în afara limitelor claselor de asigurare pentru care C.A. „Garanție” S.A. deținea licența de activitate, aceasta din urmă restituind astfel prima de asigurare.

În aceste condiții, respectând dispozițiile legale, prin notificarea nr. 09-05-1888 din 06 mai 2020, Agenția Proprietății Publice a informat concesionarul despre lipsa de efect a contractului de asigurare nr. RCG/20-014/169/20-Asig. din 16 aprilie 2020 și obligativitatea de constituire a garanției de bună execuție, conform pct.19.2 al contractului de concesiune.

Completul subliniază, că la 26 iunie 2020, S.R.L. „Avia Invest” a informat Agenția Proprietății Publice că, la 23 iunie 2020, a fost încheiat contractul de asigurare benevolă a garanțiilor financiare nr. 77150000/nr.191/20-Asig cu compania de asigurări Общество с ограниченной ответственностью „Розничное и корпоративное страхование” din or. Moscova, Federația Rusă, anexând în copii drept acte confirmative: polița de asigurare, contractul de asigurare menționat, garanția seria ФГ nr.771500001, licența СЛ nr.0473 din 13 noiembrie 2017, și ordinul de plată nr.32 din 25 iunie 2020.

Completul precizează că, aceste înscrisuri prezentate de concesionar, în nici un mod nu confirmă onorarea obligațiilor contractuale de către S.R.L. „Avia Invest”, în condițiile în care, primul contract de asigurare a fost rezoluționat unilateral de către asigurător, iar cel de-al doilea contract de asigurare, a fost încheiat cu o companie nerezidentă, nefiind respectate prevederile art. 9¹ din Legea cu privire la asigurări.

La acest capitol, completul evidențiază, că conform art. 9¹ din Legea cu privire la asigurări, rezidenții Republicii Moldova, în sensul Legii nr.62/2008 privind reglementarea valutară, pot încheia contracte de asigurare doar cu societăți înregistrate în Republica Moldova ori sucursalele societăților străine înregistrate în Republica Moldova, cu excepția cazurilor în care asigurările solicitate nu se practică pe piața internă, precum și cu excepția cazurilor prevăzute de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Conform art. 3 alin. (9) lit. c) al Legii privind reglementarea valutară, în sensul prezentei legi se utilizează următoarele noțiuni de bază: rezidenți - persoane juridice (de drept public și de drept privat) constituite conform legislației Republicii Moldova, cu sediul în Republica Moldova (denumite în continuare persoane juridice rezidente).

Din sensul normelor legale citate anterior derivă că, garanția de bună execuție în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termenul de valabilitate de 3 ani, care urma să fie prezentată de concesionar, urma a fi emisă doar de persoana juridică de drept public sau de drept privat constituită conform legislației Republicii Moldova și cu sediul în Republica Moldova.

Completul respinge argumentele apelantei care a susținut, că prin prezentarea contractului de asigurare benevolă a garanțiilor financiare nr. 77150000/nr.191/20-Asig cu compania de asigurări Общество с ограниченной ответственностью „Розничное и корпоративное страхование” din or. Moscova, Federația Rusă, poliței de asigurare, garanției seria ФГ nr.771500001 și licenței СЛ nr. 0473 din 13 noiembrie 2017,

concesionarul și-a executat corespunzător obligațiile asumate în baza contractului de concesiune. Or, prezentarea garanției de bună execuție emise de o persoană juridică străină - compania de asigurări Общество с ограниченной ответственностью «Розничное и корпоративное страхование» din or.Moscova, Federația Rusă, în vederea asigurării executării unui contract administrativ pe teritoriul Republicii Moldova, este contrară legii și, efectiv, nu va putea asigura executarea obligațiilor ce rezultă din contractul de concesiune pe teritoriul Republicii Moldova de către S.R.L. „Avia Invest”, așa cum, garanția de bună execuție, reprezintă un instrument juridic instituit de legiuitor, menit să protejeze interesele contractuale ale autorității publice în fața operatorilor economici, inclusiv față de o eventuală conduită culpabilă a acestora din urmă, pentru a se asigura nederogarea de la obligațiile ce derivă din convenția părților.

Mai mult, completul remarcă că, conform licenței seria CJ din 13 noiembrie 2017, genul de activitate pentru care respectiva societate cu răspundere limitată din Federația Rusă este în drept să desfășoare activitatea de licențiere cuprinde doar asigurarea benevolă personală, cu excepția asigurării de viață.

Completul enunță, că conform prevederilor legislației în vigoare, garanția de bună execuție trebuia să fie emisă de o societate bancară sau de o societate de asigurări, autorizată să emită asemenea garanții, însă, garanția de bună execuție prezentată de S.R.L. „Avia Invest” nu corespunde cerințelor date, și anume: nu este emisă de o societate de asigurări autorizată să emită asemenea garanții și este emisă de către o persoană juridică nerezidentă, ceea ce contravine art. 9¹ al Legii cu privire la asigurări.

Din conținutul răspunsului Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.04-1872 din 07 iulie 2020, rezultă că, pe piața din Republica Moldova dețin licență pentru desfășurarea asigurărilor de garanții 4 asiguratori, și anume: C.A. „General Asigurări” S.A., S.A. Moldcargo”, S.A. „Moldasig” și S.A. „Intact Asigurări Generale”, situația ce denotă, că apelarea la serviciile unei companii de asigurări străine, era inadmisibilă.

Se atestă, că la acțiunea depusă, S.R.L. Avia Invest” a prezentat mai multe scrisorii de intenție expediate către mai multe companii de asigurări din Republica Moldova la 10 iunie 2020, însă, aceste scrisori în nici un mod nu justifică încheierea unui contract de asigurări cu o companie nerezidentă. Or, aceste scrisori au fost expediate în ultimele zile ale perioadei de rezoluțiune a contractului de concesiune.

De altfel, se impune a fi precizat, că prin contractul de concesiune, părțile au stabilit că, garanția de bună execuție putea fi eliberată de o bancă, o companie de asigurări sau de orice altă instituție financiară din Republica Moldova.

La caz, apelanta a făcut dovada că a intenționat să obțină încheierea unui contract pentru eliberarea garanției de bună execuție, doar de la companiile de asigurări din țară, fără a face dovada că a solicitat încheierea unui atare contract cu Băncile comerciale din Republica Moldova, sau cu alte instituții financiare din țară.

Respectiv, completul conchide că, prezentarea contractului de asigurare încheiat cu compania de asigurări din Federația Rusă, nu confirmă executarea obligațiilor contractuale de către apelantă, în condițiile în care, acest contract a fost prezentat cu eludarea dispozițiilor legale.

Completul respinge și argumentele apelantei care a susținut, că contractul de asigurare încheiat cu C.A. „Garanție” S.A. producea efecte juridice, în temeiul încheierii Judecătorei Chișinău, sediul Centru din 23 iulie 2020.

În acest sens, completul enunță, că notificarea de rezoluțiune a contractului concesiune a fost emisă la 08 iulie 2020, pe când, încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Centru a fost emisă la 23 iulie 2020, adică ulterior rezoluțiunii contractului de concesiune. Prin urmare, încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Centru din 23 iulie 2020, nu denotă în nici un mod netemeinicia declarației de rezoluțiune a contractului de concesiune, așa cum, la data emiterii declarației de rezoluțiune, S.R.L. „Avia Invest” nu și onorase obligația prevăzută la art. 19.2 din contractul de concesiune.

Completul subliniază, că legalitatea actului administrativ urmează a fi examinată prin prisma circumstanțelor de fapt și de drept existente la data emiterii actului contestat, situație ce denotă, că orice act emis ulterior datei emiterii actului administrativ contestat, nu poate răsturna prezumția de legalitate a actului contestat.

În aceste condiții, completul conchide că, S.R.L. „Avia Invest” a admis neexecutarea obligațiilor asumate în baza contractului de concesiune, care se circumscriu necesității prezentării garanției de bună execuție, or, în vederea asigurării interesului public, cu respectarea dispozițiilor art. 159 alin. (2) Codul administrativ, Agenția Proprietății Publice corect a dispus rezoluțiunea contractului de concesiune pentru a preveni sau a înlătura dezavantajele grave care împiedică bunăstarea comună, bunăstarea comună a tuturor cetățenilor Republicii Moldova.

Completul desconsideră și argumentele apelantei care a susținut, că prin activitatea administrativă ilegală și defectuoasă desfășurată de Agenția Proprietății Publice, S.R.L. „Avia Invest” este vătămată în dreptul la securitatea și protecția deplină a investițiilor și, ca consecință, dreptul la respectarea bunurilor, așa cum, rezoluțiunea contractului de concesiune s-a operat din motivul neprezentării de către concesionar a garanției de bună execuție în valoare de 1 000 000,00 euro, cu termen de valabilitate de 3 ani.

Nu pot fi reținute nici argumentele apelantei precum că, Agenția Proprietății Publice nu a respectat cerințele minime de legalitate a activității administrative desfășurate, or, prin înscrisurile cauzei se confirmă în mod cert, că concesionarul a fost notificat despre neexecutarea obligației prevăzute la art. 19.2 din contractul de concesiune, precum și i-a acordat concesionarului termen suficient pentru a constitui garanțiile prevăzute de contract.

Sunt neîntemeiate și argumentele apelantei care a susținut că, la emiterea notificării de rezoluțiune a contractului de concesiune, Agenția Proprietății Publice a acționat cu rea-credință, așa cum, rezoluțiunea contractului de concesiune nr. 4/03 din 30 august 2013, s-a operat din cauza că concesionarul nu și-a executat obligația contractuală prevăzută la art. 19.2 din contractul de concesiune, pe o perioadă mai mare de 6 luni.

Completul respinge și aserțiunile apelantei referitoare la pretinsa omisiune a Agenției Proprietății Publice de a respecta prevederile art. 33.1 din contract, privind soluționarea amiabilă a divergențelor apărute, cu concursul comisiei de monitorizare, așa cum, din interpretarea acestei clauze contractuale se deduce, că acest articol se aplică doar în situația în care nu este stabilit clar altfel în acest contract.

La caz, se atestă că, procedura de urmat în cazul în care concesionarul nu-și respectă obligația prevăzută de art. 19.2 din contract, este reglementată de art. 19.4, 24, 25.3 și 26, din contractul de concesiune, situație ce denotă, că aplicarea prevederilor art. 33.1 nu era obligatorie.

Având în vedere cele menționate, instanța de apel nu poate reține argumentele apelantei S.R.L. „Avia Invest”, deoarece acesta interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar concluzia primei instanțe este rezultatul unei interpretări corecte a normelor de drept material cu aprecierea juridică cuvenită a probelor.

Totodată, Colegiul respinge ca neîntemeiat și argumentul apelantei precum că hotărârea primei instanțe este una ilegală și neîntemeiată. Analizând conținutul hotărârii contestate, Completul judiciar reține că hotărârea primei instanțe este una legală, motivată și bine argumentată, făcând referire la normele de drept material și procedural, dând o apreciere probelor prezentate de către părți, determinând circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, care au fost și care n-au fost stabilite, apreciind corect caracterul raportului juridic dintre părți, aplicând legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii, având o motivație și o analiză clară.

Completul judiciar, va respinge ca fiind neîntemeiată și critica apelantului precum că, instanța de fond nu a dat o apreciere corectă circumstanțelor cauzei, ori, rolul activ exercitat de instanță, în deslușirea corectă a raportului dintre părți, este evident manifestat, în condițiile analizei apărărilor reclamantului exprimate pe cale incidentală, dar, în cadrul fixat de reclamantă și în limitele obiectului dedus judecării.

Din considerentele enunțate, instanța de apel concluzionează că prima instanța a examinat cauza sub toate aspectele, stabilind cu certitudine raportul juridic litigios, circumstanțele de fapt, caracteristice raportului juridic litigios, legea materială ce guvernează raportul juridic, creând participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiilor procedurale, fapt ce se încadrează în asigurarea părților dreptul la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului.

În asemenea circumstanțe, instanța de apel conchide că, prima instanța just a stabilit circumstanțele cauzei și a aplicat normele legale, ajungând la concluzia cu privire la respingerea acțiunii, iar careva temeii legal pentru casarea hotărârii n-a fost stabilit în instanța de apel.

Luând în considerare cele menționate mai sus și având în vedere faptul că, prima instanță a elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei, a apreciat obiectiv și sub toate aspectele probele administrate la dosar, adoptând o hotărâre legală și întemeiată, aplicând și interpretând corect normele legale, iar cererea de apel declarată de S.R.L. „Avia Invest” este neîntemeiată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de S.R.L. „Avia Invest” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 21 februarie 2022.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d e c i d e :

Se respinge apelul declarat de către avocatul Dmitri Lunga în interesele Societății cu Răspundere Limitată „Avia Invest” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 21 februarie 2022.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată la Curtea Supremă de Justiție.

Cererea de recurs se depune în termen de 30 de zile de la data notificării dispozitivului deciziei instanței de apel, prin intermediul Curții de Apel Chișinău, iar motivarea recursului se prezintă în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei motivate a instanței de apel, prin depunerea la Curtea Supremă de Justiție. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la Curtea de Apel Chișinău.

Președintele ședinței, judecătorul

Anatolie Minciuna

Judecător

Veronica Negru

Judecător

Ecaterina Palanciuc