

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE A REPUBLICII MOLDOVA

Î N C H E I E R E

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ

08 octombrie 2014

mun. Chișinău

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

Președintele completului

Svetlana Novac

Judecători

Tatiana Vieru

Oleg Sternioală

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului depus de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor împotriva deciziei din data de 22.05.2014 a Curții de Apel Chișinău,

adoptate în cauza civilă la cererea SRL”Pasteferum” împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor privind declararea nulității refuzului, anularea ordinului,

c o n s t a t ă :

La data de 19.02.2013 SRL”Pasteferum” a depus în instanța de judecată cerere împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor privind declararea nulității refuzului, anularea ordinului.

În motivarea acțiunii a indicat că din data de 21.09.2000 activează pe teritoriul Republicii Moldova, avînd ca domeniul de activitate transportul auto de călători. A mai indicat reclamantul că deține și un șir de rute internaționale de transport al pasagerilor, printre care și ruta Chișinău 18:30 - Cluj-Napoca 18:00 pe care activează din anul 2000, în baza permisului de activitate pe rută eliberată odată la cinci ani de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al RM și al autorizației pentru un serviciu regulat eliberată de către Ministerul Transporturilor Construcțiilor și Turismului București România, eliberată la fel pe un termen de cinci ani.

De asemenea, a indicat reclamantul că pe parcursul anilor compania a dat dovadă de responsabilitate și disciplină atît pe plan național, cît și pe cel internațional. În anul 2012 asupra unui șofer de autobuz de pe rută, la trecerea frontierei de stat, au fost găsite cîteva pachete din articole de tutun, în urma căruia șoferul a fost sancționat de companie și eliberat din funcție. Drept urmare a acestui incident reprezentanții companiei au fost invitați la comisia disciplinară în domeniul transporturilor rutiere din cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, unde a fost examinată informația prezentată de către serviciul vamal, iar la data de 03.10.2012 Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a sancționat compania sub formă de avertisment. Compania continuă să activeze în regim normal, iar în legătură cu faptul că autorizațiile de deservire a rutei Chișinău – Cluj-Napoca urmau să expire

la data de 25.01.2013 și la data de 28.02.2013, reclamantul a depus o cerere de prelungire a autorizațiilor la Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al RM și ulterior al României. La data de 01.02.2013 Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a expediat răspunsul nr. 08/3/1 282, prin care a comunicat că conform ordinului nr.18 din 26.01.2013, se retrage de la SRL „Pasteferum” dreptul de deservire a rutei Chișinău 18:30 – Cluj-Napoca 18:00 și ruta se consideră închisă. În ordin s-a mai indicat și faptul că în cadrul ședinței comisiei disciplinare în domeniul transporturilor rutiere din 18.12.2012 a fost examinată informația ÎS „Gările și Stațiile Auto”, prezentată prin scrisoarea nr. 996 din 05.10.2012, vizînd încălcările comise de către SRL „Pasteferum” la deservirea rutei Chișinău 18:30 – Cluj-Napoca 18:00 și anume, precum că autocarul companiei a ajuns în vamă cu mai mulți pasageri decît bilete vîndute din gara auto, iar reprezentantul companiei comunicîndu-le că restul biletelor au fost vîndute pasagerilor de către compania reclamantului, fapt care este legal și care se reflectă prin actele contabile prezentate. După toate argumentele aduse de companie ce demonstrează legalitatea faptelor în ceia ce privește deservirea rutei, bazîndu-se pe informația care a fost contra argumentată, totuși Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a emis ordinul nr.18 din 26.01.2013 prin care a retras dreptul de deservire a rutei Chișinău 18:30 – Cluj-Napoca 18:00.

A mai indicat reclamantul că ordinul nr. 18 din 26.01.2013 emis de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor este ilegal, nefondat, neargumentat și posibil de a fi anulat. În argumentarea poziției sale, a indicat reclamantul că pe parcursul activității, compania a fost sancționată o singură dată prin avertizare, vina fiind pusă pe seama unui angajat al companiei care imediat după cazul dat a fost concediat, în restul cazurilor care au fost invocate de către comisia disciplinară care au stat la baza emiterii ordinului nr. 18 din 26.01.2013 nu au fost înregistrate încălcări.

A mai indicat reclamantul în cererea de chemare în judecată că, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor la data de 04.02.2013 prin scrisoarea nr. 02/11-214 a anunțat Direcția Generală Reglementări în Transporturi a Ministerului Transporturilor și Infrastructurii al României despre faptul că ruta Chișinău 18:30 – Cluj-Napoca 18:00 deservită de către compania SRL „Pasteferum” a fost anulată prin retragerea dreptului de a deservi ruta. În urma evenimentelor date, la data de 12.02.2013 reclamantul a depus o cerere prealabilă la Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor prin care a solicitat anularea ordinului nr. 18 din data de 26.01.2013 eliberat de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor. La data de 15.02.2013 Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a expediat răspunsul nr. 02/11-278 prin care a comunicat că nu are temei pentru anularea ordinului nr. 18 din 26.01.2013. În opinia reclamantului, răspunsul dat este ilegal, nefondat și neargumentat.

În drept, reclamantul a invocat art. 10 Cod civil, art. 277 CPC, art. art. 14, 16, 19, 24, 25, 26 al Legii contenciosului administrativ și a solicitat anularea refuzului nr. 02/11-278 din data de 15.02.2013 a Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor; a ordinului nr. 18 din data de 26.01.2013 și obligarea pîrîtului de a prelungi autorizația de deservire a rutei Chișinău 18:30 – Cluj-Napoca 18:00.

Prin hotărîrea din data de 11.11.2013 a judecătoriei Buiucani mun. Chișinău,

cererea a fost admisă parțial, s-a recunoscut ca neîntemeiat refuzul nr. 02/11-278 din data de 15.02.2013 al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și s-a declarat nul ordinul nr.18 din data de 26.01.2013. În rest cererea a fost respinsă.

Prin decizia din data de 22.05.2014 a Curții de Apel Chișinău, apelul depus de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a fost respins și menținută hotărârea din data de 11.11.2013 a judecătoreiei Buiucani mun. Chișinău.

La data de 05.08.2014, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a depus recurs împotriva deciziei din data de 22.05.2014 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a indicat că decizia contestată este neîntemeiată și pasibilă de casare, din considerentul că instanța de apel a apreciat arbitrar probele anexate, a interpretat în mod eronat legea și aplicată o lege care nu trebuia a fi aplicată.

A indicat recurentul că, instanța de apel la motivarea deciziei sale a evitat și nu a ținut cont de acele circumstanțe și probe contradictorii prezentate de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor anexate la materialele dosarului, care de altfel ar fi dus la schimbarea concluziei. Instanța de apel s-a referit la autorizația nr. 001176 din 14.03.2013 eliberată de către Ministerul Transporturilor al României pentru SRL „Pasteferum” sub argumentul neîntemeiat că prin autorizația dată către SRL „Pasteferum” i s-a prelungit dreptul de deservire a rutei regulate internaționale Chișinău 18.30 – Cluj-Napoca 18.00 până la data de 11.03.2018, iar prin retragerea dreptului de deservire se va aduce atingere dreptului intimatului la respectarea bunurilor, drept garantat de Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Mai menționează recurentul că, Curtea de Apel Chișinău a încălcat grav modul de examinare a pricinilor de către instanțele judecătorești, deoarece soluția instanței de apel a fost bazată pe o probă care nu a fost cercetată, ceea ce este o soluționare greșită a pricinii. Precizează recurentul că o apreciere arbitrară a probelor înseamnă o apreciere abuzivă, după bunul plac, dar nu după intima convingere, cu încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor stabilite în art. 130 din CPC.

La fel, a indicat recurentul că atât în cadrul examinării în fond a acțiunii, cât și în apel, instanța nu a cercetat sub toate aspectele o careva autorizație cu nr. 001176 eliberată de către Ministerul Transporturilor al României pentru SRL „Pasteferum”, iar la materialele dosarului se regăsește cu totul o altă autorizație și anume autorizația veche a SRL „Pasteferum” nr. 000406 pentru deservirea rutei regulate internaționale Chișinău 18.30 – Cluj-Napoca 18.00, anexată la cererea de chemare în judecată. În această ordine de idei, indică recurentul că este neînțeleș faptul că instanța de apel la motivarea deciziei recurate a luat drept temei de respingere a cererii de apel înaintată de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor o autorizație care nu a fost cercetată sub toate aspectele necesare, fiind încălcat în acest sens principiul nemijlocirii și oralității în dezbaterile judiciare.

Mai indică recurentul că un alt argument privind aprecierea arbitrară, se exprimă prin aceea că la data de 25.02.2013 Judecătoria Buiucani mun. Chișinău a emis o încheiere de aplicare a măsurilor de asigurare a acțiunii, prin care instanța a suspendat efectele juridice ale ordinului nr. 18 din 26.01.2013 cu referire la retragerea de la SRL „Pasteferum” a dreptului de deservire a rutei regulate internaționale Chișinău 18.30 – Cluj-Napoca 18.00, ceea ce la rîndul său presupune că pe perioada suspendării actului administrativ SRL „Pasteferum” avea dreptul să deservească în continuare ruta atribuită. Avînd în vedere că, autorizația veche eliberată de către Ministerul Transporturilor al României pentru SRL „Pasteferum”

expirase la data de 28.02.2013 este și logic ca agentul transportator să solicite o nouă autorizație, însă autorizația dată va fi efectul încheierii din 25.02.2013 de aplicare a măsurilor de asigurare a acțiunii. O eventuală anulare a încheierii sau respingerea acțiunii cu certitudine duce la solicitarea către Ministerul Transporturilor al României de a retrage autorizația eliberată pentru SRL "Pasteferum". Totodată, indică recurentul că, Colegiul Curții de Apel Chișinău incorect a apreciat modalitatea de retragere a unei autorizații străine în domeniul transporturilor auto, fiindcă potrivit art. 3 al Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul României în domeniul transporturilor rutiere, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 798 din 09.12.1992, rutele regulate dintre cele două părți contractante pot fi înființate, retrase în comun acord și cu aprobarea autorităților competente ale fiecărei părți contractante, ceea ce presupune ca fiind imposibilă o careva încercare de a fi închisă unilateral o rută regulată dintre cele două state.

Mai indică recurentul că instanța de apel a agravat situația apelantului în propria cale de atac. O astfel de argumentare derivă din aceea că, instanța de fond a admis parțial acțiunea SRL "Pasteferum" prin declararea nulă a ordinului nr. 18 din 26.01.2013, precum și recunoașterea neîntemeiată a răspunsului nr. 02/11-278 din 15.02.2013, fără însă a obliga Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor de a prelungi permisul de activitate pe rută și autorizația pentru desfășurarea activității. Cu toate acestea, Colegiul Curții de Apel Chișinău și-a motivat decizia, făcând referire la autorizația nr. 001176 din 14.03.2013 eliberată de către Ministerul Transporturilor al României pentru SRL "Pasteferum", sub argumentul neîntemeiat că prin autorizația dată către SRL "Pasteferum" i s-a prelungit dreptul de deservire a rutei regulate internaționale Chișinău 18.30 – Cluj-Napoca 18.00 până la data de 11.03.2018, fapt pentru care în opinia instanței de apel aceasta nu mai poate fi retrasă. Drept urmare, nu trebuie de evitat faptul că interpretarea eronată pe care o admite instanța de apel nu face decât să oblige indirect Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor să elibereze autorizația pentru desfășurarea activității pe ruta Chișinău 18.30 – Cluj-Napoca 18.00, cu toate că acțiunea SRL "Pasteferum" nu a fost admisă în această parte.

Referitor la aplicarea eronată a legii, a indicat recurentul că, Curtea de Apel Chișinău în decizia contestată a făcut referire la unele prevederi ale Regulamentului Transporturilor Auto de Călători și Bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28.07.2006 (în continuare Regulament), fără însă să aplice sau să se expună asupra acelor prevederi indicate de către apelant. În acest sens, indică recurentul că, instanța de apel a făcut referire repetat ca și instanța de fond la pct. 23 al Regulamentului, care de altfel nu reflectă decât o reglementare a acțiunilor ce urmează a fi întreprinse de către organul de specialitate al administrației publice centrale ca urmare a retragerii dreptului de deservire a unei rute regulate, interpretând în acest sens eronat prevederile pct. 23. O astfel de argumentare derivă din aceea că prin ordinul nr. 18 din 26.01.2013 Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a retras definitiv ruta regulată internațională Chișinău 18.30 – Cluj-Napoca 18.00 cu închiderea acesteia, decizie ce aparține organului de specialitate al administrației publice centrale.

Mai menționează recurentul că, la motivarea deciziei sale Colegiul Curții de Apel Chișinău a făcut referire incorectă și la prevederile pct. 83 al Regulamentului, ce prevede că, dacă în mijlocul de transport care transportă pasageri pe rute regulate au fost depistați pasageri fără bilete, șoferului sau taxatorului i se aplică o amendă în

cuantumul stabilit de legislație sau se întocmește un proces-verbal ori, un act, iar persoana responsabilă este trasă la răspundere administrativă, fără însă a lua în considerare că în speța dată nu se discută despre un act de control exercitat de careva organe abilitate cu acest drept, ci despre un proces de monitorizare. Potrivit prevederile pct. 13 subpunctul 13 din Regulament, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor este în drept să monitorizeze procesul tehnologic și activitatea agenților transportatori, a garilor auto și a stațiilor de testare tehnică.

La fel, a indicat recurentul că atât instanța de fond, cât și instanța de apel au evitat să se expună cu referire la prevederile art. 17 alin. (1) al Codului Transporturilor Auto, aprobat prin Legea nr. 116 din 29.07.1998 potrivit căruia, biletele de transport al călătorilor și bagajelor în trafic suburban și interurban, efectuat prin curse regulate, se vînd la casele de bilete ale autogărilor (stațiilor auto). În cazuri excepționale, în lipsa acestor case, biletele vor fi vîndute de șoferul autobuzului (microbuzului). Biletele de transport al călătorilor și bagajelor în trafic internațional, efectuat prin curse regulate, se vînd la casele de bilete ale autogărilor (stațiilor auto) și/sau ale agenților transportatori care deservește aceste rute. Totodată, pct. 28 din Regulament, la care instanța de apel nu s-a referit, prevede că vînzarea biletelor de călătorie și biletelor de bagaje se efectuează de către casele autogărilor (stațiilor auto) și punctelor de oprire, iar în punctele de oprire în care vînzarea de casă a biletelor nu este organizată - de către șoferii autobuzelor ori, pct. 8.3 9/12 din 09.12.1999 cu privire la autogară (stația auto), prevede în mod expres ca, vînzarea biletelor se execută de către casele autogărilor (stațiilor auto).

În acest context, avînd în vedere că instanța de apel nu s-a referit la încălcarea procedurii de vînzare a biletelor, care de altfel a și fost cel mai important argument în apărare invocat de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, respectiv acestea nu poate fi perceput decît ca niște abuzuri admise de instanță, o abatere gravă de la sarcinile procedurii civile (art. 4 din CPC) și constituie în esență o încălcare ce pune în pericol modul de examinare a pricinilor de către instanțele judecătorești, deoarece instanțele judecătorești naționale sunt obligate să-și motiveze soluțiile și concluziile, să furnizeze toate răspunsurile la întrebările care sînt pertinente pentru rezultatul procesului și necesită un răspuns special în hotărîre/decizie. În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit la cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt poate fi considerat ca fiind o încălcare.

Declară recurentul că instanța de apel nu a motivat decizia, prin prisma pct. 15 lit. b) și c) din Regulament, potrivit căreia echipajului i se interzice transportarea pasagerilor fără de bilete sau îmbarcarea lor în alte locuri decît în punctele de staționare prevăzute de orarul de circulație a agentului transportator. Astfel, menționează recurentul că în temeiul materialelor acumulate, de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor la emiterea ordinului nr. 18 din 26.01.2013 a fost invocat argumentul privind încălcarea de către SRL "Pasteferum" a procesului tehnologic în desfășurarea activității de transportator de călători.

Intimatul nu a depus referință la cererea de recurs.

Examinînd temeiurile recursului, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul drept inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) CPC, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) CPC, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) CPC.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul depus de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) CPC.

Prin urmare, argumentele invocate în cererea de recurs nu pot constitui temei de admitere a acesteia, deoarece nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432. alin.(2), (3) și (4) CPC.

Distinct de cele relatate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul depus de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 433 lit. a) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d i s p u n e :

Se recunoaște inadmisibil recursul depus Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor împotriva deciziei din data de 22.05.2014 a Curții de Apel Chișinău.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului

Svetlana Novac

Judecătorii:

Tatiana Vieru

Oleg Sternioală