

prima instanță: V. Chisilița  
instanța de apel: N. Vascan, E. Fistican, V. Negru

dosarul nr. 3ra-848/17

## DECIZIE

25 octombrie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecătorii

Valeriu Doagă  
Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu  
Ala Cobăneanu

examinând recursul declarat de Societatea Comercială „Renavadauto”  
Societatea cu Răspundere Limitată

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea  
Comercială „Renavadauto” Societatea cu Răspundere Limitată împotriva  
Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor cu privire la contestarea  
actului administrativ și obligarea atribuirii dreptului de deservire a rutelor

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 februarie 2017, prin care a  
fost respins apelul declarat de Societatea Comercială „Renavadauto” Societatea cu  
Răspundere Limitată și menținută hotărârea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău  
din 29 februarie 2016

constată:

La 8 iunie 2015, SC „Renavadauto” SRL a depus cerere de chemare în  
judecată împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor,  
intervenient accesoriu SRL „Eurotrans Tur” cu privire la contestarea actului  
administrativ și obligarea atribuirii dreptului de deservire a rutelor.

În motivarea acțiunii a invocat că prin ordinul Ministerului Transporturilor și  
Infrastructurii Drumurilor nr. 192 din 31 decembrie 2014 cu privire la aprobarea  
programei de transport rutier internațional și cel internațional și eliberarea  
autorizațiilor de transport rutier de persoane, SRL „Eurotrans Tur” a fost atribuită  
spre deservire ruta regulată Chișinău, ora 10.00 și 17.00 - Drăgușenii Noi, ora  
07.30 și 11.30.

Menționează că SC „Renavadauto” SRL, anterior cererii depuse de către  
SRL „Eurotrans Tur”, a depus mai multe cereri privind atribuirea rutei date, însă de  
fiecare dată răspunsul era similar, precum că nu există niciun temei juridic pentru  
efectuarea modificărilor solicitate în rețeaua de rute existent.

Totodată, susține că anterior rutele respective au fost atribuite SRL „Asgor  
Trans”, drept urmare SC „Renavadauto” SRL a contestat ordinul nr. 128 din

27 mai 2013, iar în timpul soluționării cauzei în instanța de judecată, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, prin ordinul nr. 192 din 31 decembrie 2014, a atribuit aceste rute SRL „Eurotrans Tur”.

Consideră că Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a aplicat principiul dublelor standarde, din care motiv ordinul emis este unul ilegal și urmează a fi anulat.

Mai susține că Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a încălcat un șir de norme prevăzute de Codul transporturilor rutiere, aprobat prin Legea nr. 150 din 17 iulie 2014.

Își întemeiază pretențiile în baza dispozițiilor Codului transporturilor rutiere, aprobat prin Legea nr. 150 din 17 iulie 2014, art. 3, 16, 19, 25 alin. (3), (4), 26 alin. (1) lit. a), c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 și art. 166-167 CPC.

Solicită admiterea acțiunii, anularea ordinului nr. 192 din 31 decembrie 2014 cu privire la aprobarea programelor de transport rutier internațional și cel internațional și eliberarea autorizațiilor de transport rutier de persoane, emis de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, deschiderea rutelor Chișinău 10.00, 17.00 - Drăgușenii Noi 07.30, 11.30 și obligarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor de a atribui SC „Renavadauto” SRL rutele/cursele Chișinău 10.00, 17.00 - Drăgușenii Noi 07.30, 11.30.

Prin hotărârea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 29 februarie 2016, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 15 februarie 2017, a fost respins apelul declarat de SC „Renavadauto” SRL și menținută hotărârea Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău din 29 februarie 2016.

La 30 mai 2017, SC „Renavadauto” SRL a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 februarie 2017, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care ruta regulată Chișinău 10.00, 17.00 - Drăgușenii Noi 07.30, 11.30, să fie scoasă la concurs, conform legislației în vigoare.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel considerând-o neîntemeiată și emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept.

Indică că sunt eronate concluziile instanței de apel, precum că înlocuirea unui agent transportator cu altul la deservirea rutelor din litigiu nu sunt considerate modificări ale programelor de transport, or, transmiterea curselor din litigiu operatorului de transport SRL „Asgor Trans”, prin ordinul nr. 128 din 27 mai 2013, contestat în instanță, fără a se ține cont de Codul transporturilor auto (vechi) și Regulamentul de transportare a pasagerilor și bagajelor din 2006 și fără efectuarea unui concurs, constituie o încălcare a legislației, inclusiv și a Codului transporturilor rutiere, aprobat prin Legea nr. 150 din 17 iulie 2014.

La fel, consideră ca fiind aplicate eronat de către instanța de apel prevederile art. 38 alin. (1) Codul transporturilor rutiere, or, în cazul din speță a fost retrasă autorizația de la SRL „Asgor Trans” și atribuită fără concurs SRL „Eurotrans Tur”,

astfel fiind comisă o discriminare față de operatorul de transport SC „Renavadauto” SRL.

Mai susține recurentul că instanța de apel incorect a apreciat pct. 11 și 20 lit. b) din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006.

Afirmă că este greșită și susținerea instanței de apel precum că SC „Renavadauto” SRL a contestat numai ordinele nr. 128 din 27 mai 2013 și nr. 192 din 31 decembrie 2014, dat fiind faptul că a fost contestat concomitent cu aceste ordine și refuzul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Din materialele dosarului rezultă că copia deciziei recurate a fost expediată în adresa părților la 5 mai 2017, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire (f. d. 226), iar careva date despre recepționarea acesteia de către recurent la materialele dosarului lipsesc.

Astfel, se constată că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 februarie 2017, în termen.

La 21 iunie 2017, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a depus referință la recursul declarat de SC „Renavadauto” SRL, prin care a solicitat a declara recursul ca fiind inadmisibil, iar în cazul în care recursul va fi declarat ca admisibil, respingerea recursului ca fiind neîntemeiată

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 2 august 2017, recursul declarat de SC „Renavadauto” SRL, a fost considerat admisibil.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu remiterea pricinii spre rejudecare în instanța de apel, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

După cum denotă actele cauzei, SC „Renavadauto” SRL înaintând cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, intervenient accesoriu SRL „Eurotranstur – Tur” a solicitat anularea ordinului nr. 192 din 31 decembrie 2014 cu privire la aprobarea programelor de transport rutier interraional și cel internațional și eliberarea autorizațiilor de transport rutier de persoane, emis de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, deschiderea rutelor Chișinău 10.00, 17.00 - Drăgușenii Noi 07.30, 11.30 și obligarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor de a atribui SC „Renavadauto” SRL rutele/cursele Chișinău 10.00, 17.00 - Drăgușenii Noi 07.30, 11.30.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii și a respins cererea.

Judecând apelul declarat de către SC „Renavadauto” SRL instanța de apel a respins apelul, menținând hotărârea primei instanței.

În susținerea soluției date instanțele de judecată ierarhic inferioare au reținut inexistența cazurilor prevăzute de art. 38 alin. (1) din Legea nr. 150 din 17 iulie 2014 privind aprobarea Codului transporturilor rutiere, în care atribuirea rutelor/curselor are loc în urma desfășurării concursului.

Instanța de recurs conchide, însă, că o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, mai mult că concluziile instanței de apel sunt bazate pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

În conformitate cu art. 118 alin. (3) CPC, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a pricinii sunt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

Iar, în conformitate cu art. 373 alin. (1) și (2) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță; instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în norma enunțată, instanța de recurs reține că contrar acestor prevederi, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor pricinii, referindu-se doar la susținerile intimatului și probele prezentate de ultimul, fără a examina legalitatea și temeinicia hotărârii supusă apelului sub toate aspectele, în raport cu regulile și legislația ce guvernează litigiul în cauză.

Astfel, conform art. 38 alin. (1) din Legea nr. 150 din 17 iulie 2014 privind aprobarea Codului transporturilor rutiere, rutele/cursele incluse în programele de transport rutier local, municipal, raional și interraional se atribuie prin concurs, de către comisiile privind atribuirea prin concurs a serviciilor regulate de transport rutier, în cadrul ședințelor publice de atribuire, în următoarele cazuri: introducerea de rute noi; *retragerea autorizației de transport rutier de persoane prin servicii regulate*; *expirarea autorizației de transport rutier de persoane prin servicii regulate*; lipsa, în momentul atribuirii rutei/curselor, a copiilor conforme ale licenței de transport rutier necesare efectuării rutei/cursei.

Distinct de aceste prevederi legale, se va remarca că unul din argumentele, asupra cărui a insistat SC „Renavadauto” SRL pe parcursul judecării cauzei în instanțele ierarhic inferioare este faptul că rutele Chișinău 10.00, 17.00 - Drăgușeni Noi 07.30, 11.30, anterior, prin ordinul nr. 128 din 27 mai 2013 au

aparținut transportatorului SRL „Asgor-Trans”, iar în legătură cu retragerea licenței de la SRL „Asgor-Trans”, prin ordinul nr. 192 din 31 decembrie 2014 au fost atribuite SRL „Eurotrans Tur”.

Aceste argumente însă au fost lăsate fără examinare de către instanța de apel deși, întru respectarea prevederilor art. 38 alin. (1) din Legea nr. 150 din 17 iulie 2014 privind aprobarea Codului transporturilor rutiere urmau a fi verificate minuțios, or, unul din temeiurile de atribuire a rutelor/curselor prin concurs conform normei enunțate, este *retragerea autorizației de transport rutier de persoane prin servicii regulate și expirarea autorizației de transport rutier de persoane prin servicii regulate*.

Instanța de apel, însă, fără a intra în esența acestui argument și fără a-l supune verificării în raport cu prevederile legale sub imperiul căror urmează a fi judecat prezentul litigiu, a constatat în linii generale că cererea reclamantului este neîntemeiată, la caz nefiind prezente temeiuri în bază cărora poate fi organizat concursul de atribuirea rutei/cursei.

Drept urmare, reieșind din specificul acțiunii deduse judecării, precum și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei pretențiilor, alături de cele constatate, era indispensabil, de a verifica cerințele formulate prin prisma particularităților instituite de Legea nr. 150 din 17 iulie 2014 privind aprobarea Codului transporturilor rutiere, precum și Regulamentului transporturilor auto de călători și bagaje aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006, care stabilesc condițiile principale de efectuare pe teritoriul Republicii Moldova și în afara țării a transporturilor de călători (pasageri) și bagaje cu mijloacele de transport auto.

Or, din reglementările cuprinse în art. 19 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006, documentele pentru obținerea dreptului de deservire a rutelor regulate se prezintă pentru examinare organului de specialitate al administrației publice centrale ori administrației publice locale de nivelul al doilea, reieșind din competențele acestora, în conformitate cu ordinea stabilită, și se examinează în termen de 30 de zile din data înregistrării cererii. Concomitent, agentul transportator (solicitantul) va prezenta: a) propuneri concrete și argumentate privind posibilitatea deschiderii rutei (cursei) la ora indicată de solicitant sau la o altă oră care nu afectează activitatea transportatorilor pe rutele existente în această direcție; b) date privind examinarea anterioară a problemei abordate etc.; c) pașaportul rutei. *În cazul depunerii a două sau mai multe cereri pentru obținerea dreptului de deservire a rutei (cursei) regulate de călători, atribuirea acestora se efectuează în conformitate cu Regulile de atribuire prin concurs a dreptului de deservire a rutelor regulate de călători, anexa nr.3 la prezentul Regulament.*

Iar, art. 20 din același Regulament prevede că deschiderea rutei (cursei) noi este refuzată în cazurile când: a) cererea contravine principiilor stabilite de prezentul Regulament și actelor normative în vigoare; b) pe ruta (cursa) solicitată sau pe alte rute în direcția respectivă, în orarul de circulație al cărora este inclusă localitatea dată, activează alt transportator care satisface pe deplin cerințele populației în transporturi.

Drept urmare, întru confirmarea respectării procedurii de atribuire a rutei respective către SRL „Eurotrans Tur” era necesar de verificat temeiurile transmiterii rutei respective de la SRL „Asgor-Trans” către SRL „Eurotrans Tur”.

În contextul dat, instanța de recurs reține că cele descrise incontestabil indică la o examinare superficială a pricinii, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale și fără a intra în esența litigiului apărut în speță, precum și pretențiilor formulate de părți, omițând de a da apreciere și probelor aduse în susținerea pretențiilor din acțiune.

Astfel, instanța de recurs conchide că decizia instanței de apel nu conține nici o apreciere ce ar determina definitiv și incontestabil certitudinea adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitatea de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Ca urmare, în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, instanța de recurs ține să menționeze că instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

În contextul dat, instanța de recurs reține că cele descrise cert indică la examinarea superficială a apelului, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale.

În speță, prezintă relevanță și faptul că folosirea criteriilor pentru determinarea corectă a naturii juridice a litigiului dat, reieșind din specificul acestuia, presupune prin sine lămurirea completă și pe bază de dovezi certe a situației de fapt, care, este diferită de la caz la caz.

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitatea să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Distinct de cele mai sus arătate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu remiterea pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

La rejudecarea pricinii instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c), art. 445 alin. (3) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul declarat de Societatea Comercială „Renavadauto” Societatea cu Răspundere Limitată.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 15 februarie 2017, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea Comercială „Renavadauto” Societatea cu Răspundere Limitată împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea atribuirii dreptului de deservire a rutelor, cu restituirea pricinii pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, de un alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Ala Cobăneanu