

Prima instanță: Judecătoria Centru, mun. Chișinău, judecător C. Roșca

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău, judecători M. Guzun, A. Minciuna, N. Simciuc

ÎNCHEIERE

08 noiembrie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecător – Svetlana Filincova,

Judecători –

Iurie Bejenaru, Dumitru Mardari

examinând admisibilitatea recursului declarat de către ÎS „Servicii Pază” a MAI împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 iunie 2017, prin care a fost respins apelul ÎS „Servicii Pază” a MAI și menținută hotărârea Judecătoria Centru, mun. Chișinău din 07 octombrie 2016 de respingere a acțiunii, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a ÎS „Servicii Pază” a MAI către Consiliul Concurenței cu privire la contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă :

La 10.07.2015, ÎS „Servicii Pază” a MAI s-a adresat în instanța de judecată cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Concurenței, prin care a solicitat anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. AAP-39 din 18 iunie 2015.

În motivarea acțiunii, a indicat că, în partea motivată a deciziei contestate s-a menționat că, „inacțiunea Ministerului Afacerilor Interne constă în tolerarea încălcărilor menționate, prin care se creează condiții privilegiate ÎS „Servicii Pază” a MAI față de agenții economici concurenți, care prestează servicii de pază pe piața relevantă”, însă nu s-a indicat legea, prin care este interzisă dotarea girofarurilor pe autoturismele din dotare a grupelor operative a ÎS „Servicii Pază” a MAI.

Noțiunea de privilegiu este definită drept avantaj, scutire de obligații, drept sau distincție socială care se acordă, în situații speciale unei persoane, unui grup sau unei clase sociale. Astfel, pentru a privilegia pe cineva, MAI urma să întreprindă acțiuni, care, la caz, n-au fost întreprinse.

Potrivit art. 23 alin. (6) din Legea nr. 283 din 04 iulie 2003, pe autovehiculele din dotarea organizațiilor particulare de pază se inscripționează numai denumirea, sigla și numerele lor de telefon. Folosirea de girofaruri sau sirene pe autovehiculele acestor organizații este interzisă. Totodată, în temeiul art. 23 alin. (10) din Legea

nr. 280 din 14 decembrie 2007, în vigoare din 30 mai 2008, în Republica Moldova activează: pază de stat; pază particulară și detectivi. Respectiv, în activitatea sa, Ministerul Afacerilor Interne nu poate să deroge de la prevederile legale, adoptate de Parlament, ci le execută așa cum sunt prescrise.

Mai mult ca atât, ÎS „Servicii Pază” a MAI, conform prevederilor Legii nr. 146 din 16 iunie 1994 cu privire la întreprinderea de stat, este un agent economic independent cu drepturi de persoană juridică, care pe baza proprietății de stat transmise ei în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător și poate practica orice genuri de activitate prevăzute în statutul ei, cu excepția celor interzise de legislație.

De altfel, potrivit Legii privind traficul rutier cu modificările intrate în vigoare la 25 ianuarie 2015, Consiliul Concurenței nu are competență în exercitarea controlului interdepartamental asupra traficului rutier, competența exclusivă a Ministerului Afacerilor Interne fiind exercitarea controlului interdepartamental asupra respectării prevederilor actelor legislative și ale actelor normative din domeniul traficului rutier, coordonarea activităților de ridicare a gradului de organizare și de siguranță a traficului rutier, exercitarea controlului tehnic de stat asupra vehiculelor în privința corespunderii cerințelor de siguranță, a traficului rutier.

Conform art. 58 alin (1) și (4) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, înainte de adoptarea deciziilor prevăzute la art. 65 alin. (1), Consiliul Concurenței, în cadrul procedurilor de investigație, garantează pe deplin drepturile la apărare ale părților în cauză, prin acordarea dreptului de a-și exprima punctul de vedere cu privire la concluziile și propunerile din raportul de investigație, prin asigurarea accesului la dosar și dreptului la audieri. Plenul Consiliului Concurenței își bazează deciziile doar pe constatările din raportul de investigație asupra cărora părțile în cauză și-au putut prezenta observațiile.

În contextul celor relatate, reclamantul a menționat că ÎS „Servicii Pază” a MAI, i-a fost lezat dreptul de a face cunoștință cu nota informativă nr. AAP-16/36 din 02 martie 2015, prin care a fost înaintată propunerea de inițiere a investigației din oficiu, respectiv, pentru a-și expune obiecțiile potrivit art. 49 lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012. De altfel, Consiliul Concurenței a emis decizia contestată cu încălcarea termenului de prescripție, pentru aplicarea sancțiunii potrivit art. 81 din Legea nr. 183 din 11 iulie 2012. Totodată, conform pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 2 din 16 ianuarie 2010, ÎS „Servicii Pază” a MAI este succesor de drepturi și obligații a Serviciului Pază de Stat, în măsura în care nu contravine legislației în vigoare. Astfel, conform hotărârii menționate, Serviciul Pază a MAI reprezintă un serviciu de ramură al Ministerului Afacerilor Interne și face parte din sistemul serviciilor de asigurare a ordinii publice în societate. Prin urmare, pe lângă transferarea drepturilor și obligațiilor care se indică în actul de transfer, constă și în realizarea de către ÎS „Servicii Pază” a MAI a sarcinilor specifice ale Serviciului Pază de Stat și, anume, realizarea de către întreprindere a sarcinilor specifice Serviciului Pază de Stat, după reorganizarea, cu exploatarea și folosirea girofarurilor. În consecință, Ministerul Afacerilor Interne nu are nici o corelație cu exploatarea și folosirea de către ÎS „Servicii Pază” a MAI

a girofarurilor, dreptul în cauză fiindu-i conferit ÎS „Servicii Pază” a MAI prin Hotărâre de Guvern. Respectiv, ÎS „Servicii Pază” a MAI a aplicat regula: ceea ce nu este interzis este permis. Totodată, ÎS „Servicii Pază” a MAI consideră că Consiliul Concurenței în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu acționează în interesul unei agenții de pază particulară, în detrimentul ÎS „Servicii de Pază” a MAI, iar nota informativă nr. AAP-16/36 din 02 martie 2015, unde a fost înaintată nota de inițiere a investigației din oficiu și raportul de investigație pe baza notei menționate, urmează a fi calificate ca decizii neimpartiale și ilegale, din care considerente solicită anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. AAP-39 din 18 iunie 2015, ca fiind emisă cu încălcarea legislației și a procedurii stabilite.

La 27.06.2015, Ministerul Afacerilor Interne s-a adresat în instanța de judecată cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Concurenței cu privire la anularea aceiași decizii a Plenului Consiliului Concurenței nr. AAP-39 din 18 iunie 2015.

În motivarea acțiunii a indicat că deși în partea motivată a deciziei contestate s-a menționat că, „inacțiunea Ministerului Afacerilor Interne constă în tolerarea încălcărilor menționate, prin care se creează condiții privilegiate ÎS „Servicii Pază” a MAI față de agenții economici concurenți, care prestează servicii de pază pe piața relevantă”, nu s-a indicat legea, prin care este interzisă dotarea girofarurilor pe autoturismele din dotare a grupelor operative a ÎS „Servicii Pază” a MAI.

Prin urmare, la caz, a mai fost menționat că noțiunea de privilegiu este definită drept avantaj, scutire de obligații, drept sau distincție socială care se acordă, în situații speciale unei persoane, unui grup sau unei clase sociale. Astfel, pentru a privilegia pe cineva, MAI urma să întreprindă acțiuni, care nu au fost întreprinse.

Potrivit art. 23 alin. (6) din Legea nr. 283 din 04 iulie 2003, pe autovehiculele din dotarea organizațiilor particulare de pază se inscripționează numai denumirea, sigla și numerele lor de telefon. Folosirea de girofaruri sau sirene pe autovehiculele acestor organizații este interzisă. Totodată, în temeiul art. 23 alin. (10) din Legea nr. 280 din 14 decembrie 2007, în vigoare din 30 mai 2008, statuează că, în Republica Moldova activează: pază de stat; pază particulară și detectivi. Respectiv, în activitatea sa, Ministerul Afacerilor Interne nu poate să deroge de la Legile adoptate de Parlament, ci le execută așa cum sunt prescrise. Mai mult ca atât, ÎS „Servicii Pază” a MAI, conform prevederilor Legii nr. 146 din 16 iunie 1994 cu privire la întreprinderea de stat, este un agent economic independent cu drepturi de persoană juridică, care pe baza proprietății de stat transmise ei în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător și poate practica orice genuri de activitate prevăzute în statutul ei, cu excepția celor interzise de legislație.

De altfel, potrivit Legii privind traficul rutier, cu modificările intrate în vigoare la 25 ianuarie 2015, Consiliul Concurenței nu are competență în exercitarea controlului interdepartamental asupra traficului rutier, competența exclusivă a Ministerului Afacerilor Interne fiind exercitarea controlului interdepartamental asupra respectării prevederilor actelor legislative și ale actelor normative din domeniul traficului rutier, coordonarea activităților de ridicare a

gradului de organizare și de siguranță a traficului rutier, exercitarea controlului tehnic de stat asupra vehiculelor în privința corespunderii cerințelor de siguranță, a traficului rutier.

Conform art. 58 alin (1) și (4) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, înainte de adoptarea deciziilor prevăzute la art. 65 alin. (1), Consiliul Concurenței, în cadrul procedurilor de investigație, garantează pe deplin drepturile la apărare ale părților în cauză prin acordarea dreptului de a-și exprima punctul de vedere cu privire la concluziile și propunerile din raportul de investigație, prin asigurarea accesului la dosar și dreptului la audieri.

La studierea dosarului, reprezentantului ÎS „Servicii Pază” a MAI, reprezentanții Consiliului Concurenței, i-au refuzat prezentarea notei informative nr. Aap-16/36 din 02 martie 2015, prin care a fost înaintată propunerea de inițiere a investigației privind presupusa încălcare a concurenței din oficiu. În așa mod, Ministerului Afacerilor Interne i-a fost lezat dreptul de a face cunoștință cu nota informativă nr. AAP-16/36 din 02 martie 2015, prin care a fost înaintată propunerea de inițiere a investigației din oficiu, respectiv pentru a-și expune obiecțiile potrivit art. 49 lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012.

Potrivit pct. 12 din Statutul ÎS „Servicii Pază” a MAI, patrimoniul întreprinderii aparține în totalitate statului. Totodată, conform pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 2 din 16 ianuarie 2010, ÎS „Servicii Pază” a MAI este succesor de drepturi și obligații a Serviciului Pază de Stat, în măsura în care nu contravine legislației în vigoare. Astfel, conform hotărârii menționate, Serviciul Pază a MAI reprezintă un serviciu de ramură al Ministerului Afacerilor Interne și face parte din sistemul serviciilor de asigurare a ordinii publice în societate.

Prin urmare, pe lângă transferarea drepturilor și obligațiilor care se indică în actul de transfer, constă și în realizarea de către ÎS „Servicii Pază” a MAI a sarcinilor specifice ale Serviciului Pază de Stat, și anume, realizarea de către întreprindere a sarcinilor specifice Serviciului Pază de Stat, după reorganizarea, cu exploatarea și folosirea girofarurilor. În consecință, Ministerul Afacerilor Interne nu are nici o corelație cu exploatarea și folosirea de către ÎS „Servicii Pază” a MAI a girofarurilor, dreptul în cauză fiindu-i conferit IS „Servicii Pază” a MAI, prin Hotărâre de Guvern. ÎS „Servicii Pază” a MAI nu are interdicții prevăzute de lege la folosirea girofarurilor, respectiv a aplicat regula: ceea ce nu este interzis este permis. Totodată, ÎS „Servicii Pază” a MAI, consideră că Consiliul Concurenței în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu acționează în interesul unei agenții de pază particulară, în detrimentul ÎS „Servicii de Pază” a MAI, iar nota informativă nr. AAP-16/36 din 02 martie 2015, unde a fost înaintată nota de inițiere a investigației din oficiu și raportul de investigație pe baza notei menționate, urmează a fi calificate ca decizii neimpartiale și ilegale. Astfel, a solicitat anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. AAP-39 din 18 iunie 2015, ca fiind emisă cu încălcarea legislației și a procedurii stabilite.

Prin încheierea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 28 octombrie 2015, pricinile civile menționate, au fost conexate într-un singur proces.

Prin hotărârea Judecătoriei mun. Chișinău din 07 octombrie 2016, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 20 iunie 2017, acțiunile au fost respinse.

La 18.08.2017, ÎS „Servicii Pază” a MAI a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 iunie 2017, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei hotărâri noi de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, instanța de apel a aplicat o normă care nu trebuia aplicată și anume, la pronunțare, s-a bazat pe art. 23 alin. (6) din Legea privind activitatea particulară de detectiv și de pază, care nu sunt aplicabile speței.

La 27.10.2017, Consiliul Concurenței a depus referință la cererea de recurs, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel.

Analizând temeiurile invocate în cererea de recurs în raport cu materialele cauzei și prevederile legale, Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul declarat de către ÎS „Servicii Pază” a MAI, ca fiind inadmisibil, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 432 alin.(1) din Codul de procedură civilă, 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 prevăzute la art.432 alin.(2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

În conformitate cu art.433 lit. a) din Codul de procedură civilă 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) din Codul de procedură civilă.

Dat fiind faptul că temeiurile declarării recursului împotriva deciziei curții de apel, prin prisma prevederilor secțiunii a 2-a a capitolului XXXVIII din Codul de procedură civilă, sunt strict delimitate de art.432, Completul reține că, reieșind din prevederile art.437 alin.(1) lit. f) din Codul de procedură civilă, în sarcina recurentului este impusă obligația delimitării esenței, temeiului și argumentării acelei/acelor încălcări esențiale și/sau acelor circumstanțe ale aplicării eronate ale normelor de drept material sau procedural, care ar dicta necesitatea declarării recursului ca fiind admisibil.

În speță, criticile aduse de recurent, însoțite de argumentarea circumstanțelor de fapt ale pricinii, percepute din propriul punct de vedere al recurentului, nu pot duce la admisibilitatea recursului, ori acestea nu pot fi reținute prin prisma art.432 din Codul de procedură civilă, în condițiile în care se insistă asupra reaprecierii probelor și circumstanțelor cauzei, în detrimentul evidențierii ilegalității soluției instanței de judecată.

Acest fapt denotă caracterul declarativ al recursului, fiind lipsit de esență, care evidențiază simplul fapt al dezacordului recurentului cu soluția dată de instanța de apel, precum și lipsa temeiurilor legale de declarare a recursului.

Se cere a fi precizat că, specific recursului declarat în condițiile secțiunii a 2-a, Capitolul XXXVIII, Cod de procedură civilă, este că recursul nu provoacă o rejudecare a fondului pricinii. Rolul exclusiv al recursului este de a asigura efectuarea unui control de legalitate a deciziei atacate în baza temeiurilor legale de declarare a recursului strict prevăzute de art. 432 alin.(2), (3) și (4).

Abordarea recurentului în speță evidențiază în mod clar dezacordul acestuia cu soluția dată de instanța de judecată, iar argumentele recursului nu permit

identificarea omisiunilor sau erorilor instanței de apel, care ar impune declararea recursurilor ca fiind admisibile.

Prin prisma jurisprudenței CtEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, iar recursul trebuie să posedă puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri, caracter care nu poate fi evidențiat de cererile de recurs în cauză.

Astfel, Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată lipsa temeiurilor care ar dicta necesitatea declarării recursului ca fiind admisibil.

În conformitate cu art. 270, 431 alin.(2), art. 433 lit. a) și art. 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d i s p u n e:

Se consideră inadmisibil recursul declarat de către ÎS „Servicii Pază” a MAI.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecător

Svetlana Filincova,

Judecători –

Iurie Bejenaru

Dumitru Mardari