

Dosarul nr. 3ra-1267/18

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru (jud. I. Chirtoaca)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. I. Cimpoi, I. Secieru, A. Danilov)

## ÎNCHEIERE

5 decembrie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecător  
judecătorii

Ala Cobăneanu  
Dumitru Mardari  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Consiliul Concurenței  
în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Pro et  
Contra” împotriva Consiliului Concurenței cu privire la contestarea actului  
administrativ

împotriva deciziei din 24 aprilie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care  
apelul declarat de SRL „Pro et Contra”, prin intermediul avocatului Ion Bosîi  
împotriva hotărârii din 17 noiembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău sediul Centru a  
fost admis

constată:

La 18 noiembrie 2016, SRL „Pro et Contra” a depus o cerere de chemare în  
judecată împotriva Consiliului Concurenței cu privire la contestarea actului  
administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că în conformitate cu art. 47 alin. (1) din  
Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, deciziile și prescripțiile Consiliului  
Concurenței pot fi atacate nemijlocit în instanța de contencios administrativ  
competentă, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile.

A relatat că la 27 octombrie 2016, a aflat că Ministerul Transportului și  
Infrastructurii Drumurilor a fost obligat de către Consiliul Concurenței să expună  
la concurs rutele atribuite SRL „Pro et Contra” în baza ordinelor Ministerului  
Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82  
din 30 martie 2012.

Prin ordinul Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 216  
din 12 octombrie 2016, publicat în Monitorul Oficial nr. 379-386 din 04 noiembrie  
2016, au fost abrogate ordinele nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30  
martie 2012, iar cursele vizate (17 curse tur-retur pe ruta Chișinău –

Costești/Ialoveni) au fost expuse la concurs.

A menționat că legalitatea ordinelor nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012 a fost confirmată pe calea controlului judecătoresc, după cum atestă decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3r-92/12 din 01 februarie 2012 și decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1183/13 din 17 iulie 2013, care au fost comunicate Consiliului Concurenței.

Consiliul Concurenței este obligat să respecte aceste decizii irevocabile, iar faptul că în decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3r-92/12 din 01 februarie 2012, nu se face trimitere la prevederile Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, este irelevant.

În această conjunctură a afirmat că instanțele de contencios administrativ au verificat legalitatea în tot a ordinelor nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012, iar Consiliul Concurenței a încălcat principiul securității raporturilor juridice.

În continuare a indicat că este eronată concluzia Consiliului Concurenței privind stabilirea de către Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor a unor condiții discriminatorii față de SRL „Gârle-Agro” în raport cu SRL „Pro et Contra”.

A notat că plângerea pe care SRL „Gârle-Agro” a adresat-o Consiliului Concurenței, este abuzivă și tardivă, fiind formulată după soluționarea irevocabilă a litigiilor nominalizate de către instanțele de judecată.

De asemenea, a relevat că în esență, ordinele nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012 nu mai sunt actuale, fiindcă rețeaua de rute regulate naționale a suferit modificări însemnate la sfârșitul anului 2014.

Astfel, a explicat că, conform art. 153 alin. (5) Codul transporturilor rutiere, în vigoare de la 15 septembrie 2014, programele de transport rutier locale, municipale și raionale, precum și programul de transport rutier interraional și cel internațional urmau a fi aprobate în baza prezentului cod până la 31 decembrie 2014.

A susținut că potrivit art. 153 alin. (6) Codul transporturilor rutiere, programele de transport rutier raionale, programul de transport interraional și programul de transport internațional, aprobate conform alin. (5), vor cuprinde atât rețeaua de rute regulate existentă la momentul intrării în vigoare a prezentului cod, cât și rutele noi atribuite de organul central de specialitate în conformitate cu prevederile art. 36 din prezentul cod.

A punctat că prin ordinul Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 192 din 31 decembrie 2014, a fost inclusă în programul de transport interraional și în lista operatorilor de transport, după care i-au fost eliberate noile autorizații de transport, în baza cărora deservește ruta Chișinău – Costești/Ialoveni.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 47 din Legea cu privire la concurență, art. 24, 25 alin. (1) lit. b), 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, art. 55, 56, 166, 278 CPC.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. APD-37 din 27 iulie 2016 și a prescripției nr. APD-9/13-1 din

27 iulie 2016 în partea ce ține de obligarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor de a retrage și scoate la concurs cursele SRL „Pro et Contra” atribuite prin ordinele nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012.

Prin hotărârea din 17 noiembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău sediul Centru, a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată.

Prin decizia din 24 aprilie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de SRL „Pro et Contra”, prin intermediul avocatului Ion Bosii.

A fost casată hotărârea primei instanțe și emisă o nouă hotărâre, prin care a fost admisă integral acțiunea.

Au fost anulate ca fiind contrare legii decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. APD-37 din 27 iulie 2016 și prescripția Plenului Consiliului Concurenței nr. APD-9/13-1 din 27 iulie 2016 în partea ce ține de obligarea Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor de a retrage și scoate la concurs cursele SRL „Pro et Contra”, atribuite prin ordinele nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012.

La 23 iulie 2018, Consiliul Concurenței a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea integrală a acesteia și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În motivarea recursului a relatat circumstanțele faptice care au dus la emiterea deciziei contestate, subliniind că în conformitate cu art. 12 alin. (1) lit. a) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum limitarea drepturilor întreprinderilor de comercializare.

A arătat că prin dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 9 din 14 noiembrie 2013, ca efect al plângerii SRL „Gârle-Agro” privind favorizarea de către Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor a SRL „Pro et Contra”, s-a dispus efectuarea unei investigații pe baza semnelor constitutive ale încălcării prevăzute la art. 12 alin. (1) lit. a) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012.

S-a constatat favorizarea de către Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor a SRL „Pro et Contra” în detrimentul SRL „Gârle-Agro” prin atribuirea curselor în baza ordinului nr. 282 din 20 octombrie 2010, în lipsa unui concurs, ceea ce contravine pct. 19 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006, care statuează că în cazul depunerii a două sau mai multe cereri pentru obținerea dreptului de deservire a rutei (curselor) regulate de călători, atribuirea acestora se efectuează în conformitate cu Regulile de atribuire prin concurs a dreptului de deservire a rutelor regulate de călători, ipoteză aplicabilă speței.

În această conjunctură, a evidențiat că prin ordinul nr. 282 din 20 octombrie 2010, SRL „Pro et Contra” a obținut dreptul de a deservi cursa Costești/Ialoveni – Chișinău de la ora 12.50, pe când SRL „Gârle-Agro” a solicitat deschiderea unei curse la ora 12.45, cât și dreptul de deservire a curselor Chișinău – Costești/Ialoveni de la orele 12.30, 13.45, 16.30 și 16.45, în condițiile în care

SRL „Gârle-Agro” a solicitat deschiderea unor curse la orele 12.40, 13.40 și 16.40.

Totodată, a afirmat și faptul favorizării de către Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor a SRL „Pro et Contra” în detrimentul SRL „Gârle-Agro” prin atribuirea curselor în baza ordinului nr. 82 din 30 martie 2012, în lipsa unui concurs, ceea ce de asemenea contravine normei enunțate.

Astfel, a reliefat că prin ordinul nr. 82 din 30 martie 2012, SRL „Pro et Contra” a obținut dreptul de a deservi cursele Costești/Ialoveni – Chișinău de la orele 09.35 și 10.20, pe când SRL „Gârle-Agro” a solicitat deschiderea unor curse la orele 09.45 și 10.25, cât și dreptul de deservire a cursei Chișinău – Costești/Ialoveni de la ora 10.35, în condițiile în care SRL „Gârle-Agro” a solicitat deschiderea unei curse la ora 10.39.

A invocat că controlul judecătoresc al ordinelor nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012, nu a fost efectuat și în lumina Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, ceea ce înseamnă că decizia și prescripția Plenului Consiliului Concurenței, care au fost contestate, nu aduc atingere principiului puterii lucrului judecat.

În continuare, a invocat temeiul prevăzut la art. 432 alin. (3) lit. d) CPC, dezvăluind că prima instanță a refuzat să introducă în proces în calitate de intervenient accesoriu pe SRL „Gârle-Agro”, care se află în relații concurențiale cu SRL „Pro et Contra”.

Cu referire la același temei, consideră că SRL „Pro et Contra” urma să solicite introducerea în proces a Ministerului Economiei și Infrastructurii Drumurilor, având în vedere că aceasta a obținut dreptul de a solicita anularea ordinului Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 216 din 12 octombrie 2016.

A susținut că instanța de apel a săvârșit o încălcare ce a dus la soluționarea greșită a cauzei, făcând abstracție de art. 372 alin. (3) CPC, care interzice părților de a înainta noi pretenții.

A raportat că în primă instanță, SRL „Pro et Contra” a solicitat anularea deciziei și a prescripției Plenului Consiliului Concurenței în partea ce se referă la obligarea Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor de retragere și expunere la concurs a curselor atribuite SRL „Pro et Contra” în baza ordinelor nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012, adică doar anularea pct. 3 și 4 din decizie, precum și a pct. 1 și 2 din prescripție, pe când în apel, aceasta a solicitat anularea integrală a actelor administrative.

A declarat că instanța de apel, admitând apelul, a admis și noile pretenții.

Pe de altă parte, a opinat că dispozitivul deciziei instanței de apel este unul confuz, deoarece în dispozitiv s-a indicat anume anularea deciziei și a prescripției Plenului Consiliului Concurenței în partea ce se referă la obligarea Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor de retragere și expunere la concurs a curselor atribuite SRL „Pro et Contra” în baza ordinelor nr. 282 din 20 octombrie 2010 și nr. 82 din 30 martie 2012.

Din acest punct de vedere, consideră că instanța de apel, pronunțând o hotărâre prin care a admis acțiunea, nu era în drept să anuleze doar pct. 3 și 4 din

decizie, precum și pct. 1 și 2 din prescripție, or acestea sunt subsecvente pct. 1 din decizie, prin care Plenul Consiliului Concurenței a constatat încălcarea de către Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor a art. 12 alin. (1) lit. a) și b) Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012.

A reiterat caracterul conciliabil al actelor administrative contestate cu decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3r-92/12 din 01 februarie 2012 și decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1183/13 din 17 iulie 2013.

A declarat că actele administrative contestate nu au adus o ingerință nejustificată dreptului de proprietate al SRL „Pro et Contra”, fiindcă acestea sunt ghidate de necesitatea curmării practicilor anticoncurențiale, prevăzută de lege.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de două luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Având în vedere că, Consiliul Concurenței a recepționat decizia integrală a instanței de apel la 23 mai 2018, fapt ce se confirmă prin ștampila aplicată pe scrisoarea de însoțire a deciziei contestate, anexată la cererea de recurs (f. d. 38 vol. II), recursul din 23 iulie 2018 este în termen.

Examinând temeiurile recursului, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din considerentele ce urmează.

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) ale 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 cauzei 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 declarat de Consiliul Concurenței nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Prin urmare, argumentele recursului nu indică la 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 a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia 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.

Aici, completul Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul declarat de Consiliul Concurenței, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Distinct de cele relatate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de Consiliul Concurenței ca inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 270, art. 433 lit. a), art. 440 CPC, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul declarat de Consiliul Concurenței se consideră inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Dumitru Mardari

Nina Vascan