

Dosarul nr. 3ra-453/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani (jud: A. Negru)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Dașchevici, A. Pahopol)

ÎNCHEIERE

17 aprilie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Maria Ghervas

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursurilor depuse de Ministerul Economiei și Infrastructurii și Societatea Comercială „Asgor-Trans” Societate cu Răspundere Limitată,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea de Stat „Servicii Transport Auto” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, intervenient accesoriu Societatea Comercială „Asgor-Trans” Societate cu Răspundere Limitată cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 13 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de Întreprinderea de Stat „Servicii Transport Auto”, a fost casată integral hotărârea din 04 aprilie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani și a fost emisă o hotărâre nouă de admitere a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La data de 18 mai 2016, ÎS „Servicii Transport Auto” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (succedat în drepturi de Ministerul Economiei și Infrastructurii), intervenient accesoriu SC „Asgor-Trans” SRL cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că prin autorizațiile de transport rutier prin servicii regulate în trafic interraional nr. 0100542 și nr. 0100585 din 23 februarie 2015, eliberate de Agenția Națională Transport Auto, a fost autorizată să efectueze transporturi rutiere de persoane prin servicii regulate pe rutele Chișinău-Giurgiulești și Chișinău-Cahul, în baza ordinului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 192 din 31 decembrie 2014.

A menționat că la 12 martie 2016, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a emis ordinul nr. 60 prin care în programul de transport rutier interraional (anexa nr. 1 la ordinul nr. 192 din 31 decembrie 2014) a fost inclusă ruta Chișinău 15:50 - Coștangalia 05:45, atribuită spre deservire SC „Asgor-Trans” SRL, conform prevederilor pct. 1 din ordinul nr. 177 din 17 noiembrie 2014.

Consideră că ordinul nr. 60 din 12 martie 2016 este ilegal în fond și emis contrar procedurii stabilite de lege. Astfel, potrivit art. 153 alin. (6) din Codul transporturilor rutiere, adoptat prin Legea nr. 150 din 17 iulie 2014, organul de specialitate, după intrarea în vigoare a codului și până la 01 ianuarie 2015 va elabora programul de

transport rutier care va 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. Deci, din sensul acestei norme rezultă cert că la adoptarea programului rutier vor fi incluse toate rutele existente la moment și care au fost atribuite în conformitate cu normele legale.

ÎS „Servicii Transport Auto” a invocat că, executând această prevedere, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor la data de 31 decembrie 2014, a adoptat ordinul nr. 192 prin care a aprobat programele de transport rutier.

La emiterea ordinului respectiv, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a analizat și demersurile înaintate de SC „Asgor-Trans” SRL privind includerea rutei Coștangalia-Chișinău, însă ținând cont de faptul că deservirea acestei rute a fost retrasă drept urmare a încălcărilor comise de această companie, a decis neinclusiunea acestei rute în program. Nefiind de acord cu aceasta, la data de 07 iulie 2015 SC „Asgor-Trans” SRL a contestat cu cerere prealabilă și apoi în instanța de judecată ordinul nr. 192, însă cererea de a suspenda neinclusiunea rutei nominalizate până la examinarea în fond a cauzei, a fost respinsă prin decizia Curții de Apel Chișinău. Potrivit reclamantei, cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de SC „Asgor-Trans” SRL se află la examinare la Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău, iar pe marginea acestui litigiu nu este emis niciun act judecătoresc privind fondul cauzei.

A susținut că la 12 martie 2016, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, neavând niciun document judecătoresc în privința litigiului menționat supra, a emis ordinul nr. 60 prin care a reintrodus ruta Coștangalia-Chișinău în conținutul ordinului nr. 192.

Consideră că, în așa mod, au fost grav încălcate prevederile art. 37 din Codul transporturilor rutiere, deoarece ruta Coștangalia-Chișinău are un traseu comun cu mai multe curse, unele din care sunt deservite de compania reclamantă și care se suprapun mai mult de 70% din traseu, iar intervalul de timp nu este respectat, fapt confirmat prin copiile autorizațiilor de transport.

ÎS „Servicii Transport Auto” a notat că ordinul nr. 60 a fost emis la data de 12 martie 2016, pe când data limită a fost 15 februarie 2016, mai mult ca atât pârâțul nu a făcut nicio analiză a fluxului de călători pe rutele învecinate, nu a întocmit niciun act în acest sens și a emis ordinul în mod abuziv.

De asemenea, de către minister nu a fost respectată procedura de atribuire a rutei noi și nu a fost organizat un concurs, iar restabilirea rutei Coștangalia-Chișinău afectează grav activitatea reclamantei, cauzându-i daune materiale.

A precizat că la data de 22 martie 2016 a contestat cu cerere prealabilă ordinul nr. 60 din 12 martie 2016, care a fost respinsă prin răspunsul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 02/5-663 din 20 aprilie 2016. Pârâțul a motivat că la elaborarea programului de transport rutier interraional, precum și a listei operatorilor de transport care vor deservi rutele/cursele incluse în programul dat, aprobat prin ordinul nr. 192 din 31 decembrie 2014, ruta Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45 nu a fost inclusă în program, fiind comisă o eroare tehnică. Problema privind deservirea rutei Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45 a fost abordată de SC „Asgor-Trans” SRL prin cererea din 29 ianuarie 2016, la care au fost anexate demersurile primarilor localităților Cîșla, Larga Nouă, Doina, Badicul Moldovenesc și multiple semnături ale locuitorilor din aceste localități. Suplimentar, problema a fost abordată și de un grup de

locuitori din localitățile deservite prin ruta vizată, în cadrul audienței din 04 martie 2016. Respectiv, a indicat că prin ordinul nr. 60 din 29 ianuarie 2016 a fost corectată eroarea tehnică, dar nu a fost redeschisă ruta Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45.

A solicitat anularea ordinului nr. 60 din 12 martie 2016 „Cu privire la corectarea Programului de transport rutier interraional și Listei operatorilor de transport care vor deservi rutele/cursele incluse în acest program”, emis de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

Prin hotărârea din 04 aprilie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, acțiunea depusă de ÎS „Servicii Transport Auto” a fost respinsă.

Instanța de fond a ajuns la concluzia că, la momentul intrării în vigoare a Codului transporturilor rutiere și al emiterii ordinului nr. 192 din 31 decembrie 2014 privind elaborarea Programului de transport rutier interraional și a Listei operatorilor de transport care vor deservi rutele/cursele incluse în program, ruta Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45 exista și era valabil atribuită spre deservire SC „Asgor-Trans” SRL. Or, această rută a fost deschisă prin ordinul nr. 112 din 02 mai 2013, iar prin ordinul nr. 177 din 17 noiembrie 2014 a fost abrogat ordinul nr. 209 din 23 august 2013, prin care a fost retras de la SC „Asgor-Trans” SRL dreptul de deservire a rutei în cauză, cu restabilirea rutei Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45.

Astfel, prima instanță a conchis că la momentul intrării în vigoare a Codului transporturilor rutiere, ruta Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45 exista și era atribuită spre deservire SC „Asgor-Trans” SRL și pe cale de consecință, conform art. 153 alin. (6) din Codul transporturilor rutiere urma să fie inclusă în program automat, fără respectarea prevederilor art. 37 și 38, fapt menționat expres de art. 153 alin. (7) din Codul dat.

Prin decizia din 23 noiembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de ÎS „Servicii Transport Auto” și a fost menținută hotărârea din 04 aprilie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.

Prin decizia din 25 aprilie 2018 a Curții Supreme de Justiție, a fost admis recursul declarat de ÎS „Servicii Transport Auto”, a fost casată decizia din 23 noiembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău și a fost restituită cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin decizia din 13 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de ÎS „Servicii Transport Auto” și a fost casată integral hotărârea din 04 aprilie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, fiind emisă o hotărâre nouă de admitere a acțiunii depuse de ÎS „Servicii Transport Auto”. A fost anulat ca ilegal în fond ordinul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 60 din 12 martie 2016 „Cu privire la corectarea Programului de transport rutier interraional și listele operatorilor de transport care vor deservi rutele/cursele incluse în acest program”.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că prin încheierea din 11 noiembrie 2014 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău, a fost confirmată tranzacția de împăcare încheiată între SC „Asgor-Trans” SRL și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, prin care ultimul s-a obligat să anuleze ordinul nr. 209 din 23 august 2013, în partea ce se referă la retragerea rutei Chișinău 15.50 - Coștangalia 05.45 de la SRL „Asgor-Trans”. Însă, după emiterea ordinului nr. 177 din 17 noiembrie 2014 Ministerul nu a inclus ruta Chișinău 15.50 - Coștangalia 05.45 în

Programul de transport rutier care a fost elaborat prin ordinul nr. 192 din 31 decembrie 2014.

Curtea de Apel Chișinău a reținut că ulterior, prin încheierea din 17 iunie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău a fost admisă cererea de revizuire depusă de ÎS „Servicii Transport Auto” și SRL „Eurotrans Tur”, fiind casată încheierea din 11 noiembrie 2014 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău de confirmare a tranzacției de împăcare.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că nu există temei de funcționare a acestei rute, or, casarea încheierii din 11 noiembrie 2014 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău are drept efect și nulitatea ordinului nr. 177 din 17 noiembrie 2014, ca fiind emis în baza încheierii date. Mai mult ca atât, prin același efect, ordinul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 209 din 23 septembrie 2013 în partea retragerii dreptului de deservire a rutei Chișinău 15.50 - Coștangalia 05.45 de la SRL „Asgor-Trans” rămâne în vigoare.

La data de 13 februarie 2019, Ministerul Economiei și Infrastructurii a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 13 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea.

A indicat că instanța de apel s-a expus arbitrar în cea mai mare parte doar pe faptul că actul administrativ prin care serviciul regulat interraional Chișinău 15.50 - Coștangalia 05.45 a fost redeschis și inclus în rețeaua veche de rute regulate a Republicii Moldova, este nul de drept, încheierea de confirmare a tranzacției de împăcare dintre părți fiind casată, fără a se ține cont de faptul că însăși tranzacția de împăcare nu a fost anulată și contestată vreodată de intimata ÎS „Servicii Transport Auto”. Mai mult ca atât, nici ordinul nr. 177 din 17 noiembrie 2014, care este emis în urma încheierii tranzacției de împăcare, nu a fost contestat de către intimată.

Astfel, a afirmat că drept temei pentru emiterea ordinului nr. 60 din 12 martie 2016 a servit inclusiv și existența ordinului nr. 177 din 17 noiembrie 2014.

Consideră că instanța de apel urma să aprecieze critic argumentele intimatei ÎS „Servicii Transport Auto” precum că serviciul regulat interraional Chișinău 15.50 - Coștangalia 05.45 este o rută nou introdusă în program, făcându-se referire la prevederile art. 37 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere, fără a fi luat însă în considerare faptul că același cod la art. 153 alin. (6) prevede că programele de transport rutier interraionale 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.

Respectiv, întrucât serviciul regulat interraional Chișinău 15.50 – Coștangalia 05.45 a fost restabilit anterior prin ordinul nr. 177 din 17 noiembrie 2014, cu certitudine rezultă concluzia că acest serviciu urma să fie inclus în mod obligatoriu și în programul de transport rutier interraional.

La data de 18 februarie 2019 și SC „Asgor-Trans” SRL a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 13 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și menținerea hotărârii din 04 aprilie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.

În susținerea recursului a invocat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și anume, art. 26 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2002, care prevede expres că instanța de contencios administrativ nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ și a operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii acestuia.

A indicat că Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a fost în drept și a anulat ordinul nr. 209 din 23 august 2013 ca fiind lovit de nulitate, or, a fost emis contrar prevederilor legale. Astfel, ordinul nr. 209 al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor încetează de drept odată cu data emiterii – 23 august 2013.

Deci, consideră că modul și oportunitatea în care Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și-a executat obligațiile asumate prin tranzacțiile de împăcare nr. 07-03/741 din 09 octombrie 2014 și nr. 07-03/787 din 05 noiembrie 2014, cât și emiterea ordinului nr. 177 din 17 noiembrie 2014 și operațiunile administrative care au stat la baza emiterii acestuia, nu este de competența instanței de contencios administrativ.

De asemenea, a afirmat că instanța de apel nu a aplicat prevederile art. 153 alin. (6) din Codul transporturilor rutiere, care stipulează că programul de transport interraional va 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.

Recurenta a susținut că la examinarea cauzei în ordine de apel, a prezentat copia hotărârii din 24 iulie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de SRL „Asgor-Trans” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, intervenienți accesorii SC „Eurotrans-Tur” SRL, Asociația Patronală a Operatorilor de Transport Auto și ÎS „Servicii Transport Auto” cu privire la anularea ordinului MTID nr. 209 din 23 august 2013. La fel, a comunicat instanței că examinarea apelului asupra acestei hotărâri se află în gestiunea aceluiși complet (judecător raportor Anatolie Pahopol), însă Curtea de Apel Chișinău nu a suspendat procesul în conformitate cu art. 261 lit. h) din Codul de procedură civilă, necătând la faptul că soluția privind legalitatea ordinului nr. 209 din 23 august 2013 era și este determinatoare în cazul judecării juste a prezentei cauze.

Examinând chestiunea privind admisibilitatea recursurilor, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede astfel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 13 noiembrie 2018.

Decizia instanței de apel redactată integral a fost expediată în adresa părților la data de 12 decembrie 2018, potrivit scrisorii de însoțire nr. 13008 (f.d. 135, volumul II) și a fost publicată pe pagina web a Curții de Apel Chișinău la 13 decembrie 2018, la materialele cauzei lipsind date cu privire la recepționarea acesteia.

Astfel, recursurile, depuse la data de 13 februarie 2019 de Ministerul Economiei și Infrastructurii și la data de 18 februarie 2019 de SC „Asgor-Trans” SRL, sunt în termen.

Examinând temeiurile recursurilor în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursurile sunt inadmisibile din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 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.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

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.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile depuse de Ministerul Economiei și Infrastructurii și SC „Asgor-Trans” SRL, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recursuri 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 a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai 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 menționează 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) din Codul de procedură civilă.

Totodată, 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 recursurile depuse de Ministerul Economiei și Infrastructurii și SC „Asgor-Trans” SRL, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursurile depuse de Ministerul Economiei și Infrastructurii și SC „Asgor-Trans” SRL, ca inadmisibile.

În conformitate cu art.193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursurile depuse de Ministerul Economiei și Infrastructurii și Societatea Comercială „Asgor-Trans” Societate cu Răspundere Limitată, se consideră inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Maria Ghervas