

DECIZIE

05 februarie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Sveatoslav Moldovan
Maria Ghervas
Nina Vascan
Mariana Pitic

examinând recursul depus de către Ministerul Economiei și Infrastructurii,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă
de către Societatea cu răspundere limitată „Citius Grup” împotriva Ministerului
Economiei și Infrastructurii, intervenient accesoriu Agenția Națională Transport
Auto cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 05 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
casată hotărârea din 20 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central și a
fost admisă parțial acțiunea,

constată:

La data de 21 aprilie 2018 SRL „Citius Grup” a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, intervenient accesoriu
Agenția Națională Transport Auto cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, la data de 05 martie 2018 a
primit de la Agenția Națională Transport Auto și ÎS „Gările și Stațiile Auto” o
scrisoare, prin care a fost informată despre faptul că, urmează să returneze
autorizațiile Agenției pentru cursele Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15, Puhoi
06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58 și a fost stabilită capacitatea minimă de îmbarcare
de cel puțin 30 de locuri pentru serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi.

A menționat că, la data de 07 martie 2018 a depus la Ministerul Economiei și
Infrastructurii cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea textului „se modifică
prin stabilirea capacității minime de îmbarcare de cel puțin 30 de locuri pentru
serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi și, anume, pentru orele de plecare din
Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15 și din Puhoi 06.23, 06.40, 07.00, 07.30,
08.58” din ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie
2018 ca fiind ilegal, însă la data de 21 aprilie 2018 a primit răspunsul Ministerului
Economiei și Infrastructurii, prin care i-a fost respinsă cererea prealabilă.

A susținut că, la data de 31 decembrie 2014 a fost emis ordinul Ministerului
Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 192 cu privire la elaborarea

programelor de transport rutier interraional și internațional și eliberarea autorizațiilor de transport rutier de persoane, prin care a fost aprobată lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor regulate incluse în programul de transport interraional.

A afirmat că, în baza listei enunțate, în programul de transport rutier au fost excluse cursele în regim expres Chișinău 07.30, 08.50, 14.55, 18.35 – Puhoi 06.15, 07.15, 08.35, 10.00.

A considerat că, modificarea programelor de transport rutier fără acordul SRL „Citius Grup” este neîntemeiat.

A relevat că, pentru a îndeplini ordinul Ministerului Educației și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018 urmează să procure un alt tip de transport pentru deservirea curselor Chișinău-Puhoi decât cel existent.

A declarat că, această modificare de capacitate a transportului nu este necesară și nici rentabilă din punct de vedere economic.

A invocat că, conform datelor de la ÎS „Gările și Stațiile Auto”, numărul biletelor de călătorie vândute pe ruta Chișinău-Puhoi nu depășește zilnic cifra de 16 persoane. Autobuzele, care deservesc în prezent această rută, au o capacitate de 21 locuri.

A notat că, emiterea ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii enunțat practic ar aduce întreprinderea la pierderi economice foarte mari. Acest fapt este relevat în actul de verificare între SRL „Citius Grup” și ÎS „Gările și Stațiile Auto”. Biletele pentru călătoria pasagerilor pe ruta Chișinău-Puhoi-Chișinău sunt vândute de către ÎS „Gările și Stațiile Auto” și de conducători auto conform borderourilor de evidență a biletelor.

A solicitat anularea ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018, a textului „se modifică prin stabilirea capacității minime de îmbarcare de cel puțin 30 de locuri pentru serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi și, anume, pentru orele de plecare din Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15 și din Puhoi 06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58” din ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018, anularea deciziei Agenției Naționale Transport Auto de a obliga SRL „Citius Grup” să returneze autorizațiile pentru cursele Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15, Puhoi 06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58, ca fiind ilegală, anularea refuzului pârâtului privind admiterea cererii sale prealabile și încasarea de la pârât a cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 20 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central a fost respinsă acțiunea depusă de către SRL „Citius Grup” ca nefondată.

Prin decizia din 05 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost casată hotărârea primei instanțe, a fost admisă parțial acțiunea depusă de către SRL „Citius Grup” și a fost anulat ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018 cu privire la modificarea programului de transport rutier interraional. În rest acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La data de 29 iulie 2019 Ministerul Economiei și Infrastructurii a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii cu privire la respingerea integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel în partea admiterii acțiunii este neîntemeiată, fiind emisă cu încălcarea normelor de drept material și aprecierea incompletă a probelor administrate.

A menționat că, decizia instanței de apel nu conține argumente, care ar atesta existența unei încălcări esențiale sau aplicarea eronată a normelor de drept material și a celor de drept procedural de către prima instanță.

A considerat neargumentată afirmația instanței de apel precum că, la baza emiterii ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018 nu a stat o necesitate imperioasă de ordin social al localității Puhoi.

A precizat că, conform art. 6 alin. (2) lit. d) și (3) din Codul transporturilor rutiere, administrarea transportului rutier se organizează cu respectarea următoarelor principii: rezolvarea problemelor de ordin economic, social și de mediu ale localităților. Administrarea publică în domeniul transporturilor rutiere este exercitată de autoritățile administrației publice centrale de specialitate, de autoritățile administrației publice locale și de alte autorități abilitate prin lege, în limitele competențelor.

A susținut că, conform art. 5 din Codul transporturilor rutiere, program de transport rutier – program care stabilește rutele și cursele necesare, graficele de circulație, capetele de rută, gările auto, stațiile publice, precum și numărul necesar de vehicule, categoria de confort și capacitatea minimă a acestora în vederea efectuării transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate.

A afirmat că, programele de transport rutier pot fi modificate prin modificarea cerințelor minime privind capacitatea de îmbarcare și categoria de confort a vehiculului rutier.

A invocat că, necătând la aceasta, la data de 07 martie 2018 operatorul de transport SRL „Citius Grup” a înaintat o cerere prealabilă, prin care a contestat ordinul nr. 94 din 21 februarie 2018.

A declarat că, în contextul în care Ministerul Economiei și Infrastructurii a acționat în limita prevederilor legale, precum și în scopul soluționării problemelor de ordin social ale localității Puhoi, la data de 19 aprilie 2018, prin răspunsul nr.05/2-4171, Ministerul Economiei și Infrastructurii a respins cererea prealabilă a SRL „Citius Grup” ca fiind neîntemeiată.

A considerat că, prima instanță nu a fost în drept să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ, de aceea hotărârea primei instanțe este una perfect legală.

A specificat că, instanța de apel urma să examineze apelul inclusiv prin prisma aspectului de competență.

A considerat neîntemeiată afirmația instanței de apel referitor la faptul că, prin impunerea cerinței de a majora capacitatea de îmbarcare de cel puțin 30 de locuri, Ministerul Economiei și Infrastructurii a plasat SRL „Citius Grup” într-o situație neloyală mediului concurențial, asigurarea unui mijloc de transport cu asemenea capacitate, impunând cheltuieli mult mai mari, în mod nejustificat.

Prin referința depusă la data de 14 ianuarie 2020 SRL „Citius Grup”, reprezentată de către avocatul Natalia Găină, a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel.

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 specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit 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. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una din următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa decizia instanței de apel și de a menține hotărârea primei instanțe din următoarele considerente.

Pe parcursul examinării cauzei s-a constatat că, la data de 21 februarie 2018 Ministerul Economiei și Infrastructurii a emis ordinul nr. 94 cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional, prin care a modificat programul de transport rutier interraional prin stabilirea capacității minime de îmbarcare de cel puțin 30 de locuri pentru serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi și, anume, pentru orele de plecare din Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15 și din Puhoi la 06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58.

Ulterior, prin scrisoarea nr. 08/3-1-1796 din 26 februarie 2018 Agenția Națională Transport Auto a informat SRL „Citius Grup” despre faptul că, cursele vor fi efectuate în baza autorizațiilor de transport rutier de persoane, eliberate în baza prevederilor Codului transporturilor rutiere și urmează să returneze Agenției, în termen de 10 zile, autorizațiile eliberate anterior pentru orele menționate.

De asemenea, s-a constatat că, la data de 07 martie 2018 SRL „Citius Grup” a depus la Ministerul Economiei și Infrastructurii cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea textului „se modifică prin stabilirea capacității minime de îmbarcare de cel puțin 30 de locuri pentru serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi și, anume, pentru orele de plecare din Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15

și din Puhoi 06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58” din ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018 ca fiind ilegal.

Prin răspunsul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 05/2-4171 din 19 aprilie 2018 i-a fost respinsă cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, SRL „Citius Grup” a solicitat anularea ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018, a textului „se modifică prin stabilirea capacității minime de îmbarcare de cel puțin 30 de locuri pentru serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi și, anume, pentru orele de plecare din Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15 și din Puhoi 06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58” din ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018, anularea deciziei Agenției Naționale Transport Auto de a obliga SRL „Citius Grup” să returneze autorizațiile pentru cursele Chișinău la 15.15, 16.45, 17.45, 18.15, Puhoi 06.23, 06.40, 07.00, 07.30, 08.58, ca fiind ilegală, anularea refuzului Ministerului Economiei și Infrastructurii privind admiterea cererii sale prealabile și încasarea de la acesta a cheltuielilor de judecată.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii.

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelului declarat de către SRL „Citius Grup”, reprezentată de către avocatul Natalia Găină, au ajuns la concluzia temeinicii acestuia, casând hotărârea primei instanțe și pronunțând o decizie nouă, prin care a admis parțial acțiunea și a anulat ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018 cu privire la modificarea programului de transport rutier interraional, în rest respingând acțiunea ca fiind neîntemeiată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul juridic litigios, a ajuns la concluzia că, soluția dată de către instanța de apel este greșită.

Din materialele dosarului rezultă că, prin scrisoarea nr. 19 din 30 ianuarie 2018 primarul satului Puhoi a solicitat Ministerului Economiei și Infrastructurii examinarea obiectivă a situației create în transportul de pasageri de pe ruta Văratice-Puhoi-Chișinău, invocând că, locuitorii s. Puhoi, r-nul Ialoveni s-au adresat de nenumărate ori la primărie privind dezastrul în transportul de pasageri, supraîncărcarea mijloacelor de transport și imposibilitatea deplasării pe motiv că, unitățile de transport sunt arhipline (f. d. 63, vol. I).

Ulterior, prin scrisoarea nr. 14/4-1353 din 09 februarie 2018 Ministerul Economiei și Infrastructurii a expediat, după competență, Agenției Naționale Transport Auto cererea primarului satului Puhoi, solicitând inițierea acțiunilor de control, pentru verificarea satisfacerii cerințelor locuitorilor satului Puhoi cu transport rutier de persoane în conformitate cu prevederile Codului transporturilor rutiere de către operatorii de transport rutier ce deservește localitatea Puhoi (f. d. 64, vol. I).

Prin scrisoarea nr. 11/1-2-1531 din 15 februarie 2018 Agenția Națională Transport Auto, în contextul prevederilor stabilite la pct. 10 din ordinul MTID

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 și asigurarea cu transport rutier de persoane în orele de vîrf a locuitorilor din Puhoi, a înaintat propuneri către Ministerul Economiei și Infrastructurii privind ajustarea capacității minime a unităților de transport antrenate la deservirea curselor Chișinău-Văratîc și Chișinău-Puhoi. ca în orele de vîrf și cu flux sporit în intervalul de la orele 06.00-09.30 din localitatea Puhoi și de la orele 15.00-18.30 din or.Chișinău, să fie antrenate numai unități de capacitate sporită de minim 30 locuri (f. d. 65-66, vol. I).

Din scrisoarea enunțată rezultă că, în urma verificării curselor vizate, inspectorii Agenției au stabilit că, în orele de vîrf de la 06.00-09.30, rutele/cursele Chișinău-Văratîc/Puhoi și cursele de tranzit sunt operate în mărime de 90% cu unități de transport de capacitate de la 17 pînă la 21 locuri, fapt prin care nu este satisfăcut în totalitate fluxul de pasageri în orele de vîrf și, respectiv, de către conducătorii auto antrenați la deservirea curselor vizate sunt admise îmbarcări ce depășesc zilnic capacitatea cu 5-15 pasageri supra normă față de capacitatea maximă de îmbarcare a unităților de transport antrenate (f. d. 67, vol. I).

De asemenea, din materialele dosarului rezultă că, conform procesului-verbal din 19 ianuarie 2018 privind situația referitoare la serviciul regulat interraional Chișinău-Puhoi, participanții la ședință, dintre care și administratorul SRL „Citius Grup” au convenit asupra prezentării de către ultimul și SRL „Paolcaz” a unei cereri comune privind prescurtarea unor curse Chișinău-Văratîc pînă la Puhoi, în vederea majorării numărului de curse și antrenarea în orele de vîrf a unităților de transport cu capacitate majorată (f. d. 75-77, vol. I).

Ca urmare, la data de 21 februarie 2018 Ministerul Economiei și Infrastructurii a emis ordinul nr. 94 cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional.

Conform art. 6 alin. (2) lit. d) și (3) din Codul transporturilor rutiere, administrarea transportului rutier se organizează cu respectarea următoarelor principii: rezolvarea problemelor de ordin economic, social și de mediu ale localităților. Administrarea publică în domeniul transporturilor rutiere este exercitată de autoritățile administrației publice centrale de specialitate, de autoritățile administrației publice locale și de alte autorități abilitate prin lege, în limitele competențelor.

Totodată, conform art. 5 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere, programul de transport rutier este programul care stabilește rutele și cursele necesare, graficele de circulație, capetele de rută, gările auto, stațiile publice, precum și numărul necesar de vehicule, categoria de confort și capacitatea minimă a acestora în vederea efectuării transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate.

Conform art. 37 alin. (1) lit. g) din același Cod, programele de transport rutier pot fi modificate prin modificarea cerințelor minime privind capacitatea de îmbarcare și categoria de confort a vehiculului rutier.

La caz, se reține că, prima instanță corect a concluzionat că, nota informativă nr. 42 din 25 aprilie 2018, întocmită de către SRL „Citius Grup”, nu poate fi luată în considerare, or, aceasta este semnată doar de către administratorul întreprinderii (f.d.15), avînd la bază borderourile de evidență a biletelor pentru luna februarie 2018

(f. d. 16-25), pe cînd constatările efectuate de către Agenția Națională Transport Auto se referă la luna ianuarie 2018.

În contextul celor expuse, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, prima instanță corect a concluzionat că, ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 94 din 21 februarie 2018 cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional a fost întocmit absolut legal, iar intimatul nu a invocat nici un argument plauzibil și nu a prezentat nici o probă concludentă și pertinentă, care ar sta la baza anulării acestuia și, prin urmare, temeinic și legal a respins pretenția intimatului cu privire la anularea ordinului nr. 94 din 21 februarie 2018 cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel și de a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de către Ministerul Economiei și Infrastructurii.

Se casează integral decizia din 05 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 20 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea cu răspundere limitată „Citius Grup” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, intervenient accesoriu Agenția Națională Transport Auto cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Maria Ghervas

Nina Vascan

Mariana Pitic