

ÎNCHEIERE

07 octombrie 2020

mun.Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Globus Magales Auto”, reprezentată de administratorul Ruslan Dobrovenco,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Globus Magales Auto” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, persoana terță Întreprinderea de Stat „Servicii Transport Auto” cu privire la anularea ordinului,

împotriva deciziei din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 08 mai 2019 SRL „Globus Magaleas Auto” a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, persoană terță ÎS „Servicii Transport Auto” privind anularea ordinului.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că la data de 24 ianuarie 2019 Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI) a emis ordinul nr. 18 cu privire la expunerea la concurs a dreptului de deservire a unui serviciu regulat internațional. Despre acest ordin a aflat la 28 februarie 2019 de pe pagina web a MEI. Astfel, în pct. 1 al ordinului menționat s-a aprobat comunicatul informativ privind concursul de atribuire a dreptului de deservire a serviciului regulat internațional Chișinău 20.00 - Cahul 04.00 cu regimul de deservire „15 aprilie - 15 octombrie”.

A susținut reclamantul că, prin eventuala modificare/deschidere a cursei noi nu se va respecta intervalul de 30 minute din punctul de casă Cahul, prevăzut de pct.39 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin hotărârea Guvernului nr.854 din 28 iulie 2006. În pct. 2 al ordinului s-a dispus Agenției Naționale Transport Auto publicarea ordinului dat pe pagina sa web, precum și a graficului și schemei de circulație, iar în pct. 4 s-a ordonat Direcției management instituțional publicarea ordinului în Monitorul Oficial.

Reclamantul a indicat că, ordinul nr.18 din 24 ianuarie 2019, nu a fost publicat în Monitorul Oficial, astfel, consideră că ordinul nr. 18/2019 este un act administrativ

intern al MEI. Totodată, ordinul a fost emis cu abateri de la prevederile actelor normative în vigoare și anume, prevederilor pct. pct 17, 18, și 39 din Regulament, prevederilor Codului transporturilor rutiere, care nu prevăd noțiunea de regim de deservire 15 aprilie - 15 octombrie.

A mai reiterat reclamantul că, ordinul nr. 18/2019 contravine ordinului MEI nr. 549 din 26 noiembrie 2018, care, în pct.1 prevede că, se instituie, începând cu 1 ianuarie 2019 până la 15 februarie 2020, restricții temporare la modificarea programului de transport rutier interraional prin introducerea de noi rute și majorarea numărului de curse. Ordinul nr. 549/2018 a fost publicat în Monitorul Oficial din 30 noiembrie 2018 și este un act normativ cu putere obligatorie și executorie, inclusiv și pentru MEI.

Reclamantul a menționat că nu s-a ținut cont, la emiterea ordinului contestat de pct. 17 din Regulament care prevede că, rutele regulate sînt organizate pe baza analizei legăturilor economice și sociale dintre localități, luîndu-se în considerare frecvența deplasărilor populației, corelarea cu alte tipuri de transport și rutele de transport auto de pasageri în funcțiune. Temei pentru organizarea transporturilor regulate de pasageri îl constituie analiza cerințelor populației, agenților economici, autorităților administrației publice, situației existente și a altor factori.

La 07 martie 2019 a depus cerere prealabilă cu solicitarea anulării ordinului nr. 18 din 24 ianuarie 2019. Prin răspunsul MEI nr. 05/2-2412 din 10 aprilie 2019, recepționat la 11 aprilie 2019, cererea prealabilă a fost respinsă. SRL „Globus Magaleas Auto” activează în transportul auto de călători, inclusiv pe cursa Chișinău 12.25 - Cahul 04.30 din anul 2008. În susținerea dezacordului cu actul administrativ contestat a indicat reclamantul că expunerea la concurs a serviciului regulat a fost contrar prevederilor legale și a unui act administrativ emis însuși de MEI (ordinul nr.549/2018).

A indicat reclamantul că, ordinul MEI nr. 549 din 26 noiembrie 2018 interzicea pînă în anul 2020 modificarea programului de transport rutier interraional prin introducerea de noi rute și majorarea numărului de curse. Emiterea ordinului contestat contravine pct. 17 din Regulament. Respectiv, consideră reclamantul că, o analiză a situației nu a fost efectuată, inclusiv nu s-a solicitat opinia agenților economici antrenați la deservirea rutei Cahul - Chișinău. Nerespectarea pct. 18 din Regulament, care reglementează că, transporturile regulate de pasageri sînt organizate pe drumurile care, în decursul întregului an, corespund cerințelor în vigoare. Deschiderea rutelor noi se permite după controlul, efectuat în comun cu reprezentanții organizațiilor rutiere, poliției rutiere și ai agenților transportatori interesați, al corespunderii stării drumurilor de trecere, acceselor la autogări (stații auto), punctelor de oprire și a drumurilor provizorii de ocolire cu cerințele de siguranță a circulației și de protecție a transportului auto. Rezultatele controlului se fixează în actul respectiv, pe baza căruia se întocmește pașaportul rutei.

Reclamatul a mai invocat că nerespectarea pct. 39 din Regulament, care statuează că, organizarea rutelor interurbane (între unitățile administrativ- teritoriale de nivelul al doilea) regulate noi, modificarea sau închiderea celor existente se efectuează de către organul de specialitate al administrației publice centrale. La rutele interurbane (între unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea) intervalul dintre rute (curse) trebuie să fie de cel puțin 30 minute. Ori, conform graficelor de circulație, rezultă că, din punctul inițial Cahul nu se va respecta timpul de 30 minute.

A solicitat reclamantul anularea ordinului nr.18 din 24 ianuarie 2019.

Prin hotărârea din 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Globus Magaleas Auto” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, persoană terță ÎS „Servicii Transport Auto” privind anularea ordinului, a fost respinsă că neîntemeiată.

Prin decizia din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de SRL „Globus Magaleas Auto” și a fost menținută hotărârea din 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea deciziei sale instanța de apel a reținut că analizând legalitatea ordinului nr. 18 din 24 ianuarie 2019, consideră că este justă și întemeiată concluzia instanței de fond de respingere a acțiunii. Or, actul administrativ a fost emis de o autoritate competentă, în limitele atribuțiilor conferite de lege, Ministerul Economiei și Infrastructurii exercitându-și dreptul discreționar conform prevederilor art. 225 alin. (1) și (2) Cod administrativ în limitele normative.

Instanța de apel respinge argumentul apelantului/recurentului cu privire la faptul că, prin eventuala modificare/deschidere a cursei noi, nu se va respecta-intervalul de 30 de minute din punctul de casă Cahul, prevăzut de pct. 39 din regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006, or, ordinul nr. 81 din 14 februarie 2018 a Ministerului Economiei și Infrastructurii, prin care s-a majorat numărul de curse la serviciul regulat internațional Chișinău-Cahul și s-a introdus cursa nouă Chișinău 20.00 - Cahul 04.00, nu face obiect de examinare în prezentul litigiu.

A mai invocat Curtea de apel Chișinău că, prin ordinul nr. 549 din 26 noiembrie 2018 s-a instituit începând cu 01 ianuarie 2019 până la 15 februarie 2020 restricții temporare la modificarea programului de transport rutier prin introducerea de noi curse și majorarea numărului de curse (f.d.7). În speță, cursa nouă Chișinău 20.00 - Cahul 04.00, a fost instituită prin ordinul nr. 81 din 14 februarie 2018 a Ministerului Economiei și Infrastructurii, adică anterior emiterii ordinului nr. 549 din 26 noiembrie 2018.

Astfel, ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 18 din 24 ianuarie 2019, contestat de reclamant prin înaintarea prezentei acțiuni, nu a instituit o cursă nouă, dar s-a limitat la întreprinderea măsurilor executorii a ordinului nr. 81, emis anterior, fiind aprobat comunicatul informativ privind concursul de atribuire a dreptului de deservire a serviciului regulat internațional Chișinău 20.00 - Cahul 04.00 cu regim de deservire „15 aprilie - 15 octombrie”.

La 19 august 2020 SRL „Globus Magales Auto”, reprezentată de administratorul Ruslan Dobrovenco a depus recurs împotriva deciziei din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care să fie admisă cererea de chemare în judecată.

În motivarea recursului a invocat că instanța de apel a interpretat eronat legea, a analizat și a apreciat doar argumentele intimatului, fără a se expune și asupra circumstanțelor indicate de recurent, decizia contestată fiind nemotivată. Analizând concluzia instanței de apel, s-a observat că instanța de apel a încălcat normele de drept procedural.

A precizat recurentul că, instanța de apel nu a analizat argumentul părții recurente/apelante privind faptul că, ordinul nr. 18 cu privire la expunerea la concurs a dreptului de deservire a unui serviciu regulat internațional a fost emis cu încălcări atât materiale cât și procedural. Totodată, nu a analizat argumentul părții reclamante cu

privire la ilegalitatea acestui act administrativ, astfel, prin eventuala modificare/deschidere a cursei noi conform condițiilor ordinului menționat, nu se va respecta intervalul de 30 minute din punctul de casă Cahul, prevăzut de pct.39 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.854 din 28 iulie 2006 (Regulament).

A menționat recurentul și faptul că, nerespectarea intervalului de 30 minute se constată din analiza probelor anexate la materialele cauzei și anume a Graficului de circulație al Autorizației de transport rutier de persoane și Graficul Chișinău 20.00 - Cahul 04.00 cu regimul de deservire „15 aprilie -15 octombrie.

Recurentul a relatat că instanța de apel nu a verificat legalitatea ordinului contestat, acesta fiind emis cu abateri de la prevederile actelor normative în vigoare și anume, prevederilor pct. 17, 18 și 39 din Regulament, prevederilor Codului transporturilor rutiere, aprobat prin Legea nr. 150 din 17 iulie 2014, care nu prevăd noțiunea de regim de deservire 15 aprilie -15 octombrie.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, iar în condițiile art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

La caz, Curtea de Apel Chișinău, a pronunțat decizia contestată, în prezența reprezentantului recurentului, la data de 01 iulie 2020. Decizia Curții de Apel Chișinău a fost expediată participanților la proces, și a fost recepționată de către recurent la data de 27 iulie 2020 (f.d 149).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că SRL „Globus Magales Auto”, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 19 august 2020, în termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ.

La 22 august 2020 în adresa Ministerului Economiei și Infrastructurii și a Întreprinderii de Stat „Servicii Transport Auto”, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 03 septembrie 2020 Ministerului Economiei și Infrastructurii, a depus referință la cererea de recurs înaintată de SRL „Globus Magales Auto” și a solicitat respingerea recursului cu menținerea în vigoare a deciziei contestate.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul

administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar

chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Casa Națională de Asigurări Sociale, este inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 230, 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Globus Magales Auto”, reprezentată de administratorul Ruslan Dobrovenco, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh