

Dosarul nr.3ra-1121/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: T.Avasiloaie)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: V.Negru, E.Palanciuc, A.Minciuna)

ÎNCHEIERE

16 decembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Citius Grup” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, terț Agenția Națională Transport Auto cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva deciziei din 30 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii și a fost menținută hotărârea din 20 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La data de 28 martie 2019 Societatea cu Răspundere Limitată „Citius Grup” (în continuare SRL „Citius Grup”) a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii, terț Agenția Națională Transport Auto cu privire la anularea actelor administrative.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că a administrat cursa Chișinău - Puhoi și Văratice de peste 10 ani, iar în baza ordinului nr.22 din 22 ianuarie 2018 a Ministerului Economiei și Infrastructurii, în temeiul art.35 alin. (1) și art. 37 alin. (1) lit. b), e), g) al Codului transporturilor rutiere, programul de transport rutier interraional și lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor/curselor incluse în programul menționat a fost modificat astfel: cursa 4032007/08 Chișinău 10-00 - Văratice 08-55 fiind prescurtată până la Puhoi 08-58.

SRL „Citius Grup” a menționat că în temeiul actului administrativ enunțat – ordinul nr. 22 din 22 ianuarie 2018, societății i-a fost eliberată pe ruta regulată Chișinău – Puhoi, Autorizația de transport rutier prin servicii regulate în trafic interraional seria ANTA nr. 0114675, valabilă de la 23 ianuarie 2018 până la 22 ianuarie 2026.

A subliniat că a activat conform modificărilor operate în baza ordinului nr.22 din 22 ianuarie 2018 timp de un an, până când la data de 15 februarie 2019 i s-a adus la cunoștință ordinul nr. 588 din 13 decembrie 2018 a Ministerului Economiei și Infrastructurii, prin care la pct.1 subct.7 ruta Chișinău 10:00 – Văratice 08:55 deținută de societate a fost exclusă din programul de transport rutier interraional și din lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor/curselor incluse în programul menționat.

Totodată, prin pct. 4 al ordinului nr. 32 din 4 februarie 2019, Ministerul Economiei și Infrastructurii a modificat lista operatorilor de transport antrenați la deservirea serviciului regulat interraional Chișinău 10:00 – Puhoi 08:58, prin excluderea rutei deținută de operatorului de transport SRL „Citius Grup”, fiind scos la concurs serviciul menționat.

În opinia SRL „Citius Grup”, ordinele menționate supra sunt neîntemeiate și urmează a fi anulate, motiv pentru care la data de 20 februarie 2019 a depus în adresa Ministerului Economiei și Infrastructurii cerere prealabilă, solicitând anularea ordinului nr. 588 pct.7 din 13 decembrie 2018 și nr. 32 pct.4 din 4 februarie 2019 a Ministerului Economiei și Infrastructurii, însă prin răspunsul nr. 14/4-1406 din 1 martie 2019, autoritatea publică a refuzat în admiterea solicitărilor, deoarece legalitatea emiterii actului privind retragerea de la SRL „Citius Grup” de către Agenția Națională Transport Auto a autorizațiilor menționate a fost examinată în cadrul ședințelor judecătorești, dosar 2rac-143/18, în acest context fiind adoptată încheierea irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 25 aprilie 2018.

Conform reclamantei, într-adevăr, în cadrul dosarului dat a fost examinată cererea înaintată de Autoritatea administrativă ANTA împotriva SRL „Citius Grup” privind retragerea autorizației pentru efectuarea transportului rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional nr. 0109993 și nr.0109994 din 17 noiembrie 2016 pentru efectuarea transportului rutier de persoane prin servicii regulate pe ruta regulată Chișinău 10:00 min - Văratice 08:55 min.

Pe când în baza ordinului nr.22 din 22 ianuarie 2018 a Ministerului Economiei și Infrastructurii, cursa în litigiu 403207/08 Chișinău 10:00 - Văratice 08:55 a fost prescurtată cu acordul Ministerului, până la Puhoi, iar ora de pornire din Puhoi 08:58 modificată.

Respectiv, aceasta cursă nu este o cursă nouă atribuită SRL „Citius Grup”, ci este o cursă grupată și prescurtată, iar Autorizația nr. 0114675 eliberată către ANTA în baza ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 22 din 22 ianuarie 2018 este valabilă până la 22 ianuarie 2026.

SRL „Citius Grup” a specificat că nu a renunțat la autorizație, dar în baza ordinului nr.22 din 22 ianuarie 2018, în temeiul art.35 alin.(1) și art.37 alin. (1) lit. b), e), g) al Codului transporturilor rutiere, programul de transport rutier interraional și lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor/ curselor incluse în programul menționat a fost modificat.

Din considerentul că modificarea cursei nu poate fi tratată ca renunțarea la autorizație și la cursă, cu atât mai mult că, aceasta modificare fiind coordonată cu Ministerului Economiei și Infrastructurii, SRL „Citius Grup” a depus prezenta acțiune, solicitând inclusiv în urma concretizării acțiunii, repunerea în termen a acțiunii în legătură cu faptul că nu a cunoscut de existența ordinului contestat, acesta

nefiind publicat în Monitorul Oficial, precum și anularea pct.7 a ordinului nr.588 din 13 decembrie 2018 și a pct.4 din ordinul nr.32 din 4 februarie 2019 a Ministerului Economiei și Infrastructurii.

Prin hotărârea din 20 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea depusă de SRL „Citius Grup” a fost admisă, fiind anulat ca fiind ilegal subpct.7 pct.1 al ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr.588 din 13 decembrie 2018, prin care a fost modificat programul de transport rutier interraional prin excluderea serviciului regulat Chișinău 10:00 – Văratice 08:55 a operatorului de transport SRL „Citius Grup”. S-a anulat ca fiind ilegal pct.4 al ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr.32 din 4 februarie.2019, prin care lista operatorilor de transport antrenați la deservirea serviciului regulat interraional Chișinău 10:00 – Puhoi 08:58, a fost modificat prin excluderea operatorului de transport SRL „Citius Grup”, iar serviciul menționat s-a expus la concurs.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 15 mai 2020 Ministerului Economiei și Infrastructurii a depus apel nemotivat, care ulterior la 3 august 2020 a fost completat cu motivare, solicitând casarea hotărârii contestate cu emiterea unei noi decizii privind admiterea cererii de chemare în judecată.

Prin decizia din 30 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii și a fost menținută hotărârea din 20 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe de admitere integrală a acțiunii, or, la modificarea programului de transport rutier interraional, de către Ministerul Economiei și Infrastructurii nu au fost respectate prevederile alin. (7) din art. 37 din Codul transporturilor rutiere, potrivit cărora modificarea programului de transport rutier interraional prin mărirea numărului de curse poate fi efectuată anual numai în perioada 1 ianuarie – 15 februarie, cu informarea, în termen de 30 de zile calendaristice, a tuturor operatorilor de transport rutier care activează pe ruta la care urmează a fi efectuate modificări.

Mai mult, Ministerul Economiei și Infrastructurii a modificat lista operatorilor de transport antrenați la deservirea serviciului regulat interraional Chișinău 10:00 – Puhoi 08:58, prin excluderea operatorului de transport SRL „Citius Grup” și a scos la concurs serviciul menționat, contrar condițiilor de retragere a autorizației de transport, prevăzute de art. 38 alin. (21) Codul transporturilor rutiere.

Or, nici în instanța de fond, nici în instanța de apel, autoritatea publică - Ministerul Economiei și Infrastructurii, nu a indicat nici una din condițiile prevăzute de art. 38 alin. (21) Codul transporturilor rutiere, ce ar constitui temei legal pentru retragerea autorizației de transport rutier de persoane.

Într-adevăr, conform încheierii din 25 aprilie 2018 a Curții Supreme de Justiție, într-un alt litigiu, a fost declarat inadmisibil recursul SRL „Citius Grup” depus împotriva deciziei din 14 decembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost retrase autorizațiile pentru efectuarea transportului rutier de persoane prin servicii regulate în trafic interraional nr. 0109993 și nr. 0109994 din 17 noiembrie 2016, pentru efectuarea transportului rutier de persoane prin servicii regulate pe ruta Chișinău 10:00 – Văratice 8:55, însă acest act judecătoresc irevocabil nu poate constitui drept temei pentru respingerea acțiunii, în situația în care informația

Agenției Naționale Transport Auto nr. 02/1-1-3395 din 11 mai 2018, anexată la prezentul litigiu se referă la autorizațiile nr. 0109993 și nr. 0109994 din 17 noiembrie 2016, pe când în speță, SRL „Citius Grup” deține Autorizație de transport rutier prin servicii regulate în trafic interraional seria ANTA nr. 0114675, valabilă de la 23 ianuarie 2018 pînă la 22 ianuarie 2026, pe ruta regulată Chișinău – Puhoi (f.d.19) și această autorizație este una valabilă, nu a fost anulată, iar cauza în cadrul căreia a fost emisă încheierea Curții Supreme de Justiție din 25 aprilie 2018 avea ca obiect autorizațiile cu nr. 0109993 și nr. 0109994 din 17 noiembrie 2016.

Având în vedere cele enunțate, instanța de apel a respins argumentele apelantului precum că actele contestate au avut ca temei încheierea Colegiului Curții Supreme de Justiție din 25 aprilie 2018, or, în speța dedusă judecătii, pretențiile reclamantei sunt bazate pe deținerea autorizației seria ANTA nr. 0114675, valabilă de la 23 ianuarie 2018 pînă la 22 ianuarie 2026 și nu a făcut obiect de examinare în cadrul dosarului la care face referire apelantul.

Plus la aceasta atât în instanța de fond, cât și instanța de apel, nu au fost prezentate probe, înscrisuri, care ar confirma faptul că Agenția Națională Transport Auto a constatat încălcări în deservirea rutei în baza Autorizației de transport rutier prin servicii regulate în trafic interraional seria ANTA nr. 0114675, precum și nu a fost constatată renunțarea operatorului la autorizație.

Ca urmare, după cum just a conchis și instanța de fond, temei legal în vederea excluderii operatorului de transport SRL „Citius Grup” din Lista operatorilor de transport antrenați la deservirea serviciului regulat interraional Chișinău 10:00 – Puhoi 08:58, cu scoaterea la concurs a serviciul menționat, nu a fost constatat.

Cu privire la argumentul apelantului privind faptul că, instanța de contencios administrativ nu este competentă a se pronunța asupra oportunității actului administrativ, instanța de apel a reținut că, prima instanță nu s-a expus asupra oportunității actului administrativ, dar a legalității acestuia.

Invocând ilegalitatea deciziei enunțate, la data de 21 octombrie 2020, Ministerul Economiei și Infrastructurii a contestat-o cu recurs nemotivat, care ulterior la data de 11 noiembrie 2020 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a actului judecătoresc ce constituie obiectul prezentului recurs cu pronunțarea unei decizii noi, de respingere a acțiunii.

În susținerea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în referința asupra cererii de chemare în judecată și în cererea de apel motivată anexate la dosar, invocându-se că temei la adoptarea actelor administrative contestate a servit încheierea din 25 aprilie 2018 a Curții Supreme de Justiție.

În concluzie a invocat că instanța de apel s-a eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de înfăptuire a actului de justiție, a examinat superficial circumstanțele cauzei, nu a intrat în esența litigiului și nu a apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând decizie neîntemeiată de menținere a hotărârii primei instanțe, prin care acțiunea a fost admisă.

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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că atât recursul nemotivat depus la data de 21 octombrie 2020 (f.d.180) cât și motivarea acestuia depusă la data de 11 noiembrie 2020 (f.d.183) sunt în termen, dat fiind faptul că decizia instanței de apel a fost adoptată la data de 30 septembrie 2020 (f.d.165) și recepționată de recurent la data de 23 octombrie 2020 (f.d.178).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii 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.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii.

În conformitate cu art. 230 și art. 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,

dispune:

Recursul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh