

Dosarul nr. 3ra-713/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. M. Gandrabur)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

11 august 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief” împotriva Agenției Naționale Transport Auto, terț Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 2 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 22 iunie 2018 Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief” a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Centru cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Agenției Naționale Transport Auto cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la data de 10 noiembrie 2017 a depus la Agenția Națională Transport Auto și Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova sesizare privind încălcările admise de Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” în activitatea pe care o desfășoară la deservirea rutei regulate Chișinău – Morozeni și Orhei – Vîprova și anume nedeținerea sediului propriu-zis în conformitate cu prevederile art. 17 din Codul transporturilor rutiere, neefectuarea controlul tehnic al unităților de transport la ieșirea pe rută, neefectuarea controlului treziei conducătorilor potrivit prevederilor Legii privind modul de organizare și efectuare a controlului treziei, nerespectarea graficului de muncă și de odihnă al conducătorilor auto, lipsa persoanei angajate în calitate de manager în transport (există doar contract de muncă însă persoana angajată se află peste hotarele țării mai mult de 11 luni pe parcursul unui an calendaristic).

A menționat că, Agenția Națională Transport Auto nu a oferit răspuns la cererea adresată. Iar, Ministerul Economiei și Infrastructurii prin răspunsul din 12 ianuarie 2018 a informat privitor la încălcările admise de Întreprinderea Individuală „Mihail

Bîrcă” și măsurile întreprinse în vederea înlăturării acestora. La solicitarea repetată de a investiga conduita ilicită admisă de Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” a recepționat același răspuns fără a se întreprinde măsuri.

A notat că, la înregistrarea operatorului de transport, Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” era obligată să prezinte contractul cu sediul dar și contractul de muncă cu managerul de transport și copia certificatului de competență profesională a acestuia. Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” activează în lipsa managerului, care nu își îndeplinește obligațiunile de serviciu, iar din răspunsurile Casei Naționale de Asigurări Sociale și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină rezultă că Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” nu achită contribuțiile pentru angajații cu care are încheiate contracte de muncă, unica persoană angajată fiind administratorul.

Reclamanta a specificat că, lipsa unui control efectiv precum și faptul tăinuirii mai multor încălcări se confirmă prin ordonanța de încetare a urmăririi penale din 30 martie 2018 emisă de Procuratura municipiului Chișinău, oficiul Centru. Din cuprinsul acesteia se atestă că în perioada 14 ianuarie – 24 februarie 2017 Vasile Glava nu s-a aflat pe teritoriul Republicii Moldova, fapt pentru care nu a fost posibil de audiat în calitate de martor așa cum au fost audiați cet. Pavel Panfilii și Ion Mursa cu care de asemenea au fost semnate contracte de muncă. Singurul angajat al Întreprinderii Individuale „Mihail Bîrcă” este Mihail Bîrcă, iar pentru obținerea notificării cu genul de activitate „transportul contra cost”, acesta a prezentat date false privind existența angajaților de calificarea respectivă cerută de actele normative în vigoare la acel moment, fapt despre care cunoștea cu certitudine pârâtul care a efectuat controlul la Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă”.

A mai precizat faptul că, Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” a declarat procurorului Aliona Railean că nu dispune de angajați inclusiv specializați în calitate de manager în transport.

A susținut că încălcările admise de Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” contravin dispozițiilor art. 16, 17, 18, 21, 23 din Codul transporturilor rutiere, or, la depunerea setului de documente pentru obținerea notificării, angajații Agenției Naționale Transport Auto au fost induși în eroare prin depunerea unor documente false.

Privitor la cererea prealabilă de a anula notificarea operatorului de transport Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă” din Registrul operatorilor transport rutier și anularea autorizațiilor la ruta Chișinău-Morozeni, Orhei-Vîprova, Agenția Națională Transport Auto a refuzat în satisfacerea ei.

Reclamanta a afirmat că, dreptul vătămat derivă din conduita Întreprinderii Individuale „Mihail Bîrcă” care deservind aceleași rute admite încălcări ce nu sunt sesizate de Agenția Națională Transport Auto și afectează dreptul la concurență loială.

Prin încheierea protocolară din 27 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu – Întreprinderea Individuală „Mihail Bîrcă”.

Prin încheierea din 4 aprilie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în temeiul art. 192, 199 alin. (3) din Codul administrativ, a fost declinată competența de la examinarea cauzei de contencios administrativ.

Prin hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief”. S-a anulat răspunsul Agenției Naționale Transport Auto nr. 02/1-1-3743 din 24 mai 2018 pe marginea cererii prelabile. S-a constatat nulitatea notificării operatorului de transport

Întreprinderea Individuală „Bîrcă Mihail” din Registrul operatorilor de transport deținut de Agenția Națională Transport Auto. S-a obligat Agenția Națională Transport Auto să retragă în condițiile legii autorizațiile eliberate operatorului de transport Întreprinderea Individuală „Bîrcă Mihail” la rutele Chișinău – Morozeni și Orhei – Vîprova.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 4 noiembrie 2019, Întreprinderea Individuală „Bîrcă Mihail” a depus apel împotriva acesteia.

La data de 11 noiembrie 2019, Agenția Națională Transport Auto la fel a depus apel împotriva hotărârii din 24 octombrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 2 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău au fost admise apelurile depuse de Întreprinderea Individuală „Bîrcă Mihail” și de către Agenția Națională Transport Auto, s-a casat integral hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief”, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Întru consolidarea soluției, instanța de apel a reținut că instanța de fond, prin hotărârea contestată a constatat nulitatea notificării operatorului de transport Întreprinderea Individuală „Bîrcă Mihail” din Registrul operatorilor de transport deținut de Agenția Națională Transport Auto. Cu toate acestea, prima instanță nu a stabilit că notificarea nu este un act administrativ în sensul Legii contenciosului administrativ, or aceasta nu este emisă de o autoritate publică. Dimpotrivă, la depunerea ei, Agenția Națională Transport Auto este obligată să o înregistreze și să o examineze.

Instanța ierarhic inferioară a stabilit că întrucât notificarea nu este un act administrativ emis de o autoritate publică, iar autorizația de transport rutier de persoane prin servicii regulate nu poate fi supusă operațiunilor de anulare/retragere în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea în contencios administrativ depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief” este inadmisibilă.

La data de 26 mai 2021, Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief” a depus recurs împotriva deciziei din 2 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond sau trimiterea cauzei la rejudecare.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, o consideră ilegală și neîntemeiată.

A menționat că ședința de judecată în instanța de apel din data de 2 martie 2021 a avut loc în absența recurentului, contrar dispoziției nr. 10 din 1 martie 2021 a președintelui Curții de Apel Chișinău, prin ce a fost lipsit de dreptul de a se expune în cadrul procesului (faza pledoarii), fapt ce aduce atingere dreptului său la un proces echitabil, consfințit în art. 6.1 din Convenție.

A specificat că decizia instanței de apel a fost emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural.

A precizat că instanța ierarhic inferioară eronat a constatat că notificarea operatorului de transport, precum și autorizația de transport rutier de persoane prin servicii regulate nu constituie acte administrative în sensul Legii contenciosului administrativ.

A afirmat că instanța de apel și-a motivat concluzia dată prin faptul că nu ar fi emisă de o autoritate publică, fără să argumenteze de ce Agenția Națională Transport Auto nu ar fi o autoritate publică. Or, această poziție este combătută însuși de instanța de apel la fila deciziei nr. 17, făcând trimitere la art. 2 din Legea privind activitatea de întreprinzător nr. 160 din 22 iulie 2011, precum și celelalte norme legale care au fost invocate.

Prin referința depusă la data de 22 iulie 2021 Agenția Națională Transport Auto a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat și inadmisibil.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 2 martie 2021, însă date privind notificarea dispozitivului deciziei la dosar nu există.

Totodată, decizia motivată din 2 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 4 mai 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție/livrare (f.d.233, Vol. I).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief” s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief”, 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.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din 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 pentru 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

În acest context, se menționează că nu pot fi reținute alegațiile recurentului precum că instanța de apel contrar dispoziției nr. 10 din 1 martie 2021 a președintelui Curții de Apel Chișinău a examinat cauza (faza pledoarii) în absența sa și astfel a fost lipsit de dreptul de a se expune în cadrul procesului.

Or, la caz, instanța de apel în ședința de judecată din 2 martie 2021, ținând cont de prevederile dispoziției nr. 10 din 1 martie 2021 a președintelui Curții de Apel Chișinău (pct. II.1.), a purces la faza de pronunțare, fiind anterior finalizată examinarea cauzei în fond.

În continuare, 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 către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief”.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Transrelief” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu