

Dosarul nr. 3ra-956/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Țurcan)

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

Î N C H E I E R E

24 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii Drumurilor, terț Societatea Comercială „Lamizana-Tur” Societate cu Răspundere Limitată cu privire la contestarea actului administrativ, împotriva deciziei din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 25 iulie 2013 Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” a depus la Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii Drumurilor, terț Societatea Comercială „Lamizana-Tur” Societate cu Răspundere Limitată cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la data de 3 iunie 2013 a aflat despre faptul că de către Ministerul Economiei și Infrastructurii Drumurilor a fost deschisă ruta Chișinău - Hoginești și atribuită spre deservire Societății Comerciale „Lamizana-Tur” Societate cu Răspundere Limitată. Din informația aflată de la IS „GSA”, reiese că începând cu data de 10 mai 2013, a început să fie deservită prin filialele IS „GSA” ruta nominalizată, care a fost deschisă în baza ordinului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 108 din 30 aprilie 2013 și atribuită spre deservire Societății Comerciale „Lamizana-Tur” Societate cu Răspundere Limitată.

Reclamanta a menționat că la 24 mai 2013 a contestat ordinul nr. 108 din 30 aprilie 2013, în partea ce ține de deschiderea și atribuirea rutei Chișinău-Hoginești, prin depunerea unei cereri prealabile cu privire la anularea ordinului. Însă, la cererea prealabilă nu a recepționat răspuns.

În continuare, reclamanta a invocat prevederile art. 4 din Codul transporturilor auto, aprobat prin Legea nr. 116 din 29 iulie 1998, conform căreia administrarea de stat în domeniul transporturilor auto este exercitată de organul de specialitate al administrației publice centrale, de autoritățile administrației publice locale și de alte autorități abilitate prin lege, potrivit competențelor fiecăreia, să asigure: a) satisfacerea necesităților economiei naționale în ceea ce privește transportul auto de călători, bagaje și mărfuri; b) crearea de condiții pentru dezvoltarea, pe bază de liberă concurență, a serviciilor de transport auto prestate de persoane fizice și juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma de organizare juridică; c) apărarea intereselor juridice și economice ale persoanelor fizice și juridice care prestează servicii de transport auto, precum și ale beneficiarilor de atare servicii.

Iar, conform prevederilor art. 2 pct. a) din același Cod, prezentul cod constituie cadrul juridic pentru elaborarea următoarelor acte normative privind activitățile de transport auto aprobate de Guvern: Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje.

A notat că în corespundere cu pct. 17 din Regulamentul transporturilor de calatori si bagaje, rutele regulate sânt organizate pe baza legăturilor economice și sociale dintre localități, luându-se în considerație frecvența deplasării populației, corelarea cu alte tipuri de transport și rutele de transport deja în funcțiune. Temei pentru organizarea transporturilor regulate îl constituie analiza cerințelor populației, agenților economici, autorităților administrației publice, situației existente și a altor factori.

Reclamanta a precizat că deservește ruta regulată Hoginești-Chișinău, iar fluxul de pasageri pe această rută abia ajunge la coeficientul de 40 la sută.

Astfel, în opinia reclamantei pârâtul nu a ținut cont de existența rutei regulate Hoginești-Chișinău, de fluxul de călători pe această rută și pe rutele megieșe unde activează deja curse regulate, care satisfac pe deplin necesitățile populației.

Totodată, a opinat că pârâtul nu a ținut cont de faptul că, conform prevederilor pct. 20 din Regulament, deschiderea rutei noi este refuzată când: b) pe ruta solicitată sau pe alte rute în direcția respectivă, în orarul de circulație al cărora este inclusă localitatea dată, activează alt transportator care satisface pe deplin necesitățile populației în transporturi.

A afirmat că funcționarea în continuare a rutei Chișinău – Hoginești, afectează activitatea acesteia pe ruta dată și îi cauzează daune considerabile.

Reclamanta a solicitat anularea ordinului nr. 108 din 30 aprilie 2013 emis de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

Prin încheierea din 7 august 2019 a Judecătoriei Chișinău a fost redistribuită cauza, în legătură cu specializarea sediilor.

Prin hotărârea din 8 mai 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”.

La data de 29 mai 2020, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 din Codul administrativ, Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” a depus apel nemotivat, iar la 10 iunie 2020 motivarea apelului împotriva hotărârii din 8 mai 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

Prin decizia din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” împotriva hotărârii din 8 mai 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției instanța de apel a considerat că prima instanța just a ajuns la concluzia că nu sunt întrunite temeiurile legale pentru anularea ordinului nr. 108 din 30 aprilie 2013 „cu privire la operarea modificărilor în rețeaua de rute regulate”. Or, Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, organul de specialitate al administrației publice centrale, fiind competent să organizeze deschiderea rutelor regulate interurbane de călători și să atribuie agenților transportatori dreptul de deservire a acestora a stabilit necesitatea deschiderii acestei rute, luând în considerare circumstanțele descrise.

Instanța ierarhic inferioară nu a reținut argumentul apelului precum că prima instanța a dat apreciere greșită circumstanțelor cauzei și că nu a ținut cont de faptul că la deschiderea rutei noi, pârâtul a încălcat flagrant prevederile art. 20 lit. b) din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje. Or, prima instanța corect a invocat că punctele intermediare de îmbarcare nu coincid cu cele existente deservite de către reclamanta Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”, iar orele de deservire ale cursei noi respectă intervalul minim obligatoriu instituit de art. 39 din Regulamentul precizat. Mai mult, ordinul contestat a fost emis și ca urmare a cerinței populației, în acest sens fiind anexată lista locuitorilor satului Hoginești care s-au adresat cu plângeri și propuneri de a deschide o rută Hoginești-Țibirica-Meleșeni-Braviceni-Codreanca-Chișinău, cu orele de plecare din Hoginești – 08.00 și din Chișinău - 17.30min., demersul agentului economic și demersul Primarului satului Hoginești.

La data de 1 iunie 2021, prin intermediul poștei electronice, Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” a depus recurs nemotivat, iar la 1 septembrie 2021 motivarea recursului împotriva deciziei din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurenta a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, acesta fiind emisă contrar probelor din materialele dosarului și normelor de drept.

A menționat că instanța de apel deși a citat normele de drept, nu a aplicat sau omis faptul că urmează a fi luate în calcul inter alia frecvența deplasărilor populației și afectarea altor rute care activează deja, care din materialele prezentate constituia 6,7 pasageri per rută, ceea ce în totalitate se deservea de către recurent, astfel, deschiderea rutei urma a fi refuzată.

A notat că instanța de judecată trebuia să constate circumstanțele speței implică necesitatea aplicării pct. 20 lit. a) din Regulament, care prevede că cererea de deschidere a rutei este refuzată dacă cererea contravine principiilor stabilite de prezentul Regulament și actelor normative în vigoare. Totodată, instanța de apel nu a aplicat prevederile pct. 18 din Regulament.

A afirmat că instanțele inferioare nu au aplicat legea care impune examinarea impactului produs ca urmare a deschiderii rutei noi asupra operatorilor de transport care deja activează pe ruta dată, iar examinând în cumul răspunsul Agenției Naționale Transport Auto, prin care aceasta indică asupra numărului mediu de pasageri per rută

care constituie 6,7, la fel și informația prezentată de către Primăria Hoginești din care se stabilește că locuitorii din satul Hoginești, se deplasează în prezent cu ruta Hoginești – Chișinău, care tranzitează orașul Călărași.

A susținut că prin decizia instanței de apel se permite în continuare prejudicierea recurentului. Instanța de judecată a omis să se expună asupra legalității actelor care au fost emise cu încălcările legale, fiind atestate atât ilegalitatea în fond a actului administrativ cât și emiterea acestuia contrar procedurii imperative stabilite și în lipsa actelor obligatorii prevăzute de Regulament.

În drept, și-a întemeiat cererea de recurs în baza dispozițiilor art. 244, 245, 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ; art. 429, 430, 432 alin. (2) lit. a), c) din Codul de procedură civilă; art. 3, 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, pct. 17, 18, 19, 20 din Regulamentul transporturilor de călători și bagaje

Prin referința depusă la data de 25 octombrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

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 1 aprilie 2019.

În corespundere 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.

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 18 mai 2021, însă date privind notificarea dispozitivului deciziei la dosar nu există.

Totodată, decizia motivată din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentei la data de 13 august 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție/livrare anexat la materialele cauzei (f.d.65, Vol. II).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”, 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 pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”, 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 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 către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”.

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 pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu