Instanța de fond: Judecătoria Chişinău (sediul Centru) (jud. Viorica Dodon)
Dosarul nr. 3a-1145/24 (2-21175018-02-3a-07102024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

18 martie 2025 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al
Curţii de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela
Grefier Samatiuc Marina

Judecînd în şedinţă publică, cererile de apel declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și de S.R.L. „Lazar Ionel" asupra hotărârii Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț S.R.L. „Lazar Ionel" cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acţiunii, circumstanţele cauzei.

La data de 26 noiembrie 2021, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Agenției Naționale Transport Auto (în continuare ANTA) și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale privind anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20"a indicat că este persoană juridică, care conform Statutului activează în domeniul transportului auto şi deserveşte mai multe rute raionale, inclusiv pe teritoriul raionului Nisporeni şi în afara lui, iar această activitate este reglementată de Codul transporturilor rutiere şi alte acte normative guvernamentale.

Recent, ANTA ca autoritate publică în domeniul reglementărilor transporturilor rutiere a emis ilegal Ordinul nr. 211 la 24 iunie 2021 „Cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional", prin care a dispus modificarea programului de transport rutier internaţional pentru serviciul regulat Chişinău

19:30-Selişte 06:15 atribuit spre deservire „Lazar Ionel” S.R.L., prin modificarea orei de plecare din Selişte de la 06:15 la 16:40, excluzând staţia Nisporeni GA şi includerea staţiei Nisporeni intersecţie (pentru cursa tur), cu includerea staţionării în staţia Păruceni pentru cursa retur şi excluderea staţionărilor în staţiile Selişte intersecţie, Vulcăneşti, Micleuşeni, pentru cursa retur. Totodată, programul de transport rutier interraional s-a modificat pentru serviciul regulat Chişinău 14:45-Păruceni 17:30, atribuit spre deservire „Lazar Ionel” S.R.L. prin modificarea orelor de plecare din Chişinău de la 14:45 la 13:05 şi din Păruceni de la 17:30 la 05:00, cu excluderea staţiilor publice Străşeni, Bucovăţ intersecţie, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti şi Selişte intersecţie.

Acest Ordin a fost comunicat reclamantei la 23 iulie 2021, de aceea a fost ulterior contestat cu cerere prealabilă, conform prevederilor art. 162-169 Cod administrativ, pentru iniţierea procedurii administrative în vederea efectuării controlului de legalitate.

Prin scrisoarea nr. 05/2-3958 din 25 august 2021 semnată de ministrul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova a fost informată, că cererea prealabilă în baza art. 164 alin. (3) Cod administrativ a fost transmisă spre examinare cererea prealabilă privitor la anularea Ordinului ANTA nr. 211 din 24 iunie 2021 organului emitent, adică ANTA.

La 30 septembrie 2021, reclamanta a recepţionat prin poştă electronică Decizia ANTA nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021, prin care se respinge în tot cererea prealabilă din 18 august 2021 ca inadmisibilă şi neîntemeiată, iar decizia şi dosarul administrativ se remit Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova pentru luarea deciziei definitive.

Ulterior, la 04 octombrie 2021, ANTA a remis în adresa Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova, cu informarea părţilor, dosarul administrativ intentat în baza cererii prealabile din 18 august 2021 pentru luarea deciziei definitive.

La 27 octombrie 2021, a primit răspunsul Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova 05/2-4967 din 26 octombrie 2021, semnat de secretarul de stat Ana Mardare, prin care a fost informată că Ministerul susţine Decizia Agenţiei nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021 şi, suplimentar, a fost informată despre posibilitatea contestării actelor în termen de 30 zile la instanţa de contencios administrativ. Luând în consideraţie circumstanţele nominalizate şi respectând prevederile procedurii prealabile, care are ca scop de a verifica legalitatea actelor administrative individuale, dar care a fost epuizată fără rezultat pozitiv, s-a adresat în instanţa judecătorească competentă conform prevederilor art. 189 Cod administrativ.

Atenţionează reclamanta că, în ordinul contestat este indicat în calitate de temei de emitere cererea prealabilă nr. 04 din 09 martie 2021 depusă de „Lazar Ionel” S.R.L., adresării primarului comunei Selişte şi a Notei informative a Secţiei juridice nr. 02-1-1-19 din 28 mai 2021, cât şi actele normative aplicabile, însă, anterior prin procesul-verbal al şedinţei grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional din 10 februarie 2021 a fost respins demersul nr. 01 din 14 ianuarie 2021 a S.C. „Lazar Ionel” S.R.L. privind operarea modificărilor la rutele Chişinău 19:30-Selişte 06:15 şi Chişinău 14:45-Păruceni 17:30, care sunt gestionat de „Lazar Ionel” S.R.L. pe motivul nerespectării principiilor stabilite în procesul-verbal al şedinţei grupului de lucru privind modalitatea şi principiile de examinare a cererilor de modificare a programului de transport rutier interraional din 09 februarie 2021.

Conform Procesului-verbal din 09 februarie 2021 au fost stabilite principii de bază privitor la modalitatea de modificare a programului de transport rutier. Prin emiterea Ordinului contestat ANTA, ca organ emitent, a emis un act administrativ ilegal, contrar prevederilor legii şi procedurii stabilite, deoarece nu a ţinut cont de faptul că „Lazar Ionel” S.R.L. nu întruneşte condiţiile şi principiile stabilite în procesul-verbal al şedinţei grupului de lucru din 09 februarie 2021, iar în acest ordin nu s-a expus anterior la refuzul din 10 februarie 2021 şi, astfel, în speţă sunt emise 2 acte administrative contradictorii, diametral opuse. Până în prezent este în vigoare refuzul de modificare a programului de transport pentru „Lazăr Ionel” S.R.L. exteriorizat în pct. 22 al procesului-verbal din 10 februarie 2021 şi se prezumă a fi legal până la proba contrară, deoarece securitatea raporturilor juridice administrative este protejată. ANTA ca organ emitent nu a revocat anterior actul dat, ca ulterior să se expună din nou. Totodată, în acest sens invocă, că prin emiterea ilegală a ordinului contestat autoritatea publică emitentă a modificat programul petiţionarei S.C. „Lazăr Ionel” S.R.L. stabilindu-i itinerar înaintea rutelor executate de către reclamantă, care le execută de timp îndelungat. Mai mult ca atât, prin modificarea programului de executare a rutelor pentru „Lazăr Ionel” S.R.L., s-a influenţat negativ asupra numărului de pasageri pentru rutele deservite de către reclamantă şi astfel s-a înrăutăţit semnificativ situaţia economico-financiară a reclamantei. Prin urmare, ordinul contestat contravine şi legislaţiei în domeniul concurenţei loiale, deoarece „Lazăr Ionel” S.R.L. ilegal a fost favorizată prin modificarea programului transportului rutier. Astfel, acest ordin contravine legislaţiei în vigoare în domeniul reglementărilor transportului rutier, Codul transporturilor rutiere, Legii concurenţei şi actelor departamentale.

Conform procesului-verbal din 09 februarie 2021 aprobat de directorul ANTA s-a stabilit aplicarea prevederilor art. 137 alin. (4) Cod administrativ, şi anume, pentru a nu admite concurenţă neloială şi a nu destabiliza deservirea rutelor

existente, nu pot fi admise cererile de modificare a orelor de pornire din capetele de rută, în puncte intermediare, dacă acestea nu pot asigura intervalul cu cursele existente şi dacă operatorul solicită excluderea unor puncte intermediare doar formal, doar pentru a crea impresia respectării orarelor de circulaţie, însă, traseul rutei va traversa aceste puncte intermediare, pentru a nu admite diminuarea calităţii serviciului de transport pentru pasageri şi a concurenţei neloiale, comisia constată că rutele în regim expres au fost deschise pentru a asigura călătorii cu posibilitatea circulaţiei mai rapide, fără staţionare în punctele intermediare, iar la deschiderea acestor curse nu s-a ţinut cont de intervalele cu alte curse obişnuite pe motiv că regimul de deservire expres nu poate produce o concurenţă cu cursele obişnuite. Comisia consideră, că trebuie admise numai acele modificări, care nu duc la transformarea curselor expres în curse obişnuite.

Mai mult ca atât, indică că referirea în Ordin la scrisoarea Ministerului Economiei al R. Moldova din 25 mai 2021 este irelevantă, inaplicabilă în speţă, deoarece este cu caracter general de recomandare şi ca organ ierarhic superior nu a dispus anularea actelor administrative emise anterior. Totodată, în procesul-verbal al şedinţei grupului de lucru privind modalitatea şi principiile de examinare a cererilor de modificare a programului de transport rutier interraional din 09 februarie 2021, la fel, aprobat de directorul ANTA sunt indicate toate motivele de fapt şi de drept care au stat la baza respingerii cererii „Lazar Ionel” S.R.L. privind modificarea programului de transport rutier interraional, iar în ordinul contestat nu este indicat despre anularea acestui proces-verbal în privinţa „Lazar Ionel” S.R.L. şi, astfel, s-a încălcat procedura de emitere a actului administrativ.

Totodată, indică că această circumstanţă nu se regăseşte nici în răspunsul la cererea prealabilă, care este unul evaziv şi superficial, deoarece în ea au fost înserate expres aceste circumstanţe, dar care nu au fost luate în considerare şi au rămas fără răspuns. Astfel, în privinţa acestui litigiu sunt 2 acte administrative contradictorii, unul favorabil şi altul defavorabil. Prin urmare, actul administrativ emis ulterior, adică Ordinul contestat, urmează a fi anulat, deoarece contravine actului administrativ emis iniţial.

Solicită reclamanta anularea Ordinului ANTA nr. 211 din 24 iunie 2021 Cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional în privinţa „Lazar Ionel” S.R.L., ca ilegal în fond, emis contrar prevederilor legii şi procedurii stabilite, anularea Deciziei ANTA nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021 ca ilegală, anularea răspunsului Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova nr. 05/2-4967 din 26 octombrie 2021 ca ilegal.

<u>Hotărîrea instanţei de fond ce constituie obiectul apelului.</u>

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, acțiunea reclamantei a fost admisă integral. S-a anulat Ordinul Agenţiei

Naţionale Transport Auto nr. 211 din 24 iunie 2021 Cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional și actele administrative emise în procedura prealabilă nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021, nr. 05/2-4967 din 26 octombrie 2021.

<u>Verificarea admisibilităţii apelului.</u>

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 27 martie 2024, Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale și la 12 aprilie 2024, S.R.L. „Lazar Ionel" au declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărîrii instanţei de fond a fost pronunţat public la 21 martie 2024, iar cererile de apel au fost depuse la 27 martie 2024 și 12 aprilie 2024, prin urmare Completul judiciar constată că, apelurile declarate de Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale și de S.R.L. „Lazar Ionel" au fost depuse în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea integrală a fost comunicată Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale la 19 iulie 2024, iar motivarea apelului a fost depusă la 6 august 2024, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

La materialele cauzei nu se atestă dovada comunicării hotărîrii integrale S.R.L. „Lazar Ionel", însă în motivarea apelului S.R.L. „Lazar Ionel" a indicat că a recepționat hotărîrea integrală la 9 iulie 2024. Motivarea apelului a fost depusă la 5 august 2024, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

<u>Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.</u>

În susținerea apelului, ***Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale*** a indicat că, urmare a examinării în procedură administrativă a cererii prealabile depuse de către operatorul de transport S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" privind anularea Ordinului ANTA nr. 211 din 24.06.2021, ministerul a emis decizia nr. 05/2-4967 din 26.10.2021, prin care s-a menținut decizia ANTA nr.

02/1-1-9638 din 30.09.2021, fiind respinsă cererea prealabilă, din motiv că nu a fost constatată încălcarea normelor în vigoare şi nici nu s-a demonstrat existența dreptului presupus lezat prin activitatea administrativă a autorităților publice. Or, Ordinul ANTA nr. 211 din 24.06.2021 a fost emis în temeiul art. 35 alin. (1), art. 37 alin. (1) lit. d), e), alin. (7), (7^1) din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014, a cererii prealabile nr. 04 din 09.03.2021 înaintate de operatorul de transport S.R.L. „Lazar Ionel" (înregistrat la ANTA cu nr. 01/1730 din 09.03.2021), adresării Primarului com. Selişte nr. 11 din 25.02.2021.

Potrivit Ordinului ANTA nr. 211 din 24.06.2021, Programul de transport rutier interraional s-a modificat pentru serviciul regulat Chişinău 19:30 - Selişte 06:15, atribuit spre deservire S.R.L. „Lazar Ionel", prin modificarea orei de plecare din Selişte de la 06:15 la 16:40, excluderea stației Nisporeni GA şi includerea staționării în stația Păruceni pentru cursa retur şi excluderea staționărilor în stațiile Selişte intersecție, Vulcăneşti, Micleuşeni, pentru cursa retur.

Prin acelaşi Ordin, Programul de transport rutier interraional s-a modificat pentru serviciul regulat Chişinău 14:45 - Păruceni 17:30, atribuit spre deservire S.R.L. „Lazar Ionel", prin modificarea orelor de plecare din Chişinău de la 14:45 la 13:05 şi din Păruceni de la 17:30 la 05:00, cu excluderea stațiilor publice Străşeni, Bucovăţ intersecție, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti şi Selişte intersecție.

În context, evidențiază că potrivit înscrisurilor anexate la dosarul administrativ, precum şi la materialele cauzei (graficele de circulație, extrasul din procesul-verbal din 22.06.2021 al grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional), se determină că în intervalele de timp apropiate şi solicitate există următoarele rute deservite de reclamanta/intimata S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20":

1. Bălăneşti 05:30 (Selişte 05:43) - Chişinău şi, respectiv retur Chişinău 14:05 (Selişte 16:03) – Bălăneşti 16:15
2. Chişinău 06:45 - Nisporeni 17:30, prin Selişte+17:43, Vulcăneşti, Micleuşeni
3. Chişinău 14:05 – Bălăneşti 05:30 (Selişte 05:43, Ciuteşti 05:39)
4. Mileşti 07:05 (Păruceni 07:34) - Chişinău16:15 (Păruceni 18:45)
5. Mileşti 13:15 (Păruceni 13:42) - Chişinău 10.30 (Păruceni 12:50)
6. Chişinău 12:50- Nisporeni 06:55
7. Chişinău 13:15 – Grozeşti 09:30
8. Chişinău 08:05 – Nisporeni 05:30 (Vulcăneşti 05:49, Lozova 06:19, Vorniceni 06:26)
9. Chişinău 08:45 - Nisporeni 06:00 (Vulcăneşti 06:19, Lozova 06:53, Vorniceni 07:01).

În aspectul dat, se determină că S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" nu a argumentat existența acțiunilor presupuse ilegale întreprinse de către MIDR şi ANTA şi nici nu a demonstrat existența dreptului presupus lezat de către acestea, în sensul art. 17 din Codul administrativ, or, analizând graficele de circulație ale serviciilor rutiere deservite de intimată S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" şi graficele de circulație a curselor modificate deservite de S.R.L. „Lazar Ionel", se atestă că orele de plecare din localitățile intermediare şi localitățile capăt de rută la serviciul rutier atribuit intimatului (S.A.„Baza de Transport Auto nr. 20") nu se suprapun cu orele de plecare din localitătile intermediare si localitățile capăt de rută la serviciul rutier deservit de operatorul de transport S.R.L. „Lazar Ionel", astfel respectându-se prevederile art. 37 alin. (4) din Codul transporturilor rutiere (intervalul de 30 minute), respectiv consideră întemeiate deciziile apelanților. Or, aspectul dat a fost apreciat superficial de instanța de fond, care de altfel şi-a argumentat hotărârea din 21 martie 2024 pe anumite impresii proprii, fără aplicarea normelor imperative ale legii aplicabile (a se vedea pag. 13 din hotărâre). Conform art. 37 alin. (4) din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014 (în redacția legii la etapa desfăşurării procedurii administrative și depunerii acțiunii în judecată), în cazul programului de transport rutier interraional, la introducerea unei rute noi, la prelungirea rutei, la majorarea numărului de curse, la introducerea de stații sau la modificarea orelor, când graficul de circulație propus are stații care se află în graficele unor rute deservite de către alți operatori de transport rutier, între plecările din localitățile intermediare și localitățile capăt de rută comune cu ale unei curse incluse în programul de transport interraional trebuie să se asigure un interval de 30 de minute, iar între plecările din localitățile intermediare şi localitățile capăt de rută comune cu ale unei curse incluse în programul de transport raional - un interval de 15 minute.

Referitor la admisibilitatea acțiunii înaintate Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale evocă suplimentar că acțiunea formulată de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" este una inadmisibilă prin prisma prevederilor art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ. Or, analizând argumentele intimatului indicate în cererea de chemare în judecată, se determină că acesta nu a argumentat existența acțiunilor presupuse ilegale întreprinse de către ANTA şi MIDR, precum şi nici nu a demonstrat existența dreptului presupus lezat, în sensul art. 17 din Codul indicat supra, odată cu emiterea ordinului ANTA nr. 211 din 24.06.2021.

Cu referire la argumentul instanței de fond privind faptul că, *"autoritatea publică pârâtă, examinând cererea prealabilă, în situația în care a conchis necesitatea admiterii acesteia, urma să se expună referitor la actul administrativ inițial din 10.02.2021 prin care a fost respinsă cererea S.C. „Lazar Ionel" S.R.L. nr. 01 din 14.01.2021 privind operarea modificărilor la rutele Chişinău 19:30 -*

Selişte 06:15 şi Chişinău 14:45 - Păruceni 17:30. Astfel, primul act administrativ de respingere a cererii S.C.,Lazar Ionel" S.R.L. are puterea lucrului judecat, care nu poate fi răsturnată prin Ordinul nr. 211 din 24 iunie 2021 contestat de reclamanta S.A.,Baza de Transport Auto nr. 20"", menţionează că iniţial cererea S.R.L. „Lazar Ionel" a fost examinată în conformitate cu Procesul-verbal din 09.02.2021 al şedinţei Grupului de lucru privind modalitatea şi principiile de examinare a cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional, care ulterior a fost restituită spre examinare repetată în temeiul prevederilor Codului transporturilor rutiere nr. 150/2014.

Concomitent menționează că, Procesul-verbal din 09.02.2021 al şedinţei Grupului de lucru privind modalitatea şi principiile de examinare a cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional, nu este un act administrativ individual în sensul art. 10 din Codul administrativ, acesta fiind doar o operațiune administrativă, care conform art. 15 din Codul menționat, nu produce efecte juridice.

Solicită Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale admiterea cererii de apel, casarea hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, cu emiterea unei noi decizii de respingere a cererii de chemare în judecată depusă de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20”.

În susținerea apelului, ***S.R.L. „Lazar Ionel”*** a indicat că, la emiterea hotărîrii contestate prima instanță nu a elucidat pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea justă a cauzei și nu a apreciat argumentele / probele invocate de către terț (apelant) în cauza dată și doar s-a redus la unele concluzii proprii sau ale intimatului, care sunt eronate și în contradicție cu acele circumstanțe ale cauzei ce au fost argumentate pe deplin în cadrul examinării în fond atât de către Agenția Națională Transport Auto și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, în calitate de pîrîți, cât și de S.R.L. „Lazar Ionel”, în calitate de terț, ceea ar fi dus la o soluționare corectă a cauzei.

Astfel, hotărîrea instanței de fond din 21 martie 2024, nu este bazată pe o cercetare mult aspectuală, completă, nepărtinitoare şi nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul şi interconexiunea lor.

În speță, analiza hotărîrii contestate denotă că poziția terțului este rezumată printr-o propoziție: „*Reprezentantul terţului, Ion Lazăr a solicitat respingerea acţiunii”* (a se vedea pag. 7 alineatul 4)*,* fără a elucida pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea justă cauzei.

Prezenta argumentare derivă din aceea că, la motivarea hotărîrii sale, instanța de fond nu a ținut cont de normele de drept material ce urmau a fi aplicate în speța în cauză.

Menționează partea apelantă că, instanța de fond în alineatul 3 din pag. 3 a hotărîrii menționează că: „*prin modificarea programului de executare a rutelor pentru „Lazar Ionel” S.R.L., s-a influențat negativ asupra numărului de pasageri pentru rutele deservite de către reclamantă și astfel s-a înrăutățit semnificativ situația economico-financiară a reclamantei. Prin urmare, ordinul contestat contravine și legislației în domeniul concurenței loiale, deoarece „Lazar Ionel” S.R.L. ilegal a fost favorizată prin modificarea programului transportului rutier.”* În acest comtext S.R.L. „Lazar Ionel” menționează că, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20”, în calitate de reclamant nu a prezentat careva probe pertinente care confirmă influența negativă declarată și existența de circumstanțe importante pentru aprecierea justă a cauzei date.

Deasemenea subliniază partea apelantă că, nu-i este clară concluzia instanței de la pag. 13 alineatul 3 din hotărârea contestată, faptul că pîrîții pentru a putea ocoli prevederile exhaustive ale Codului transporturilor rutiere, staționările formal au fost exluse, cu toate că itinerarul rutei în sine nu este schimbat, iar microbuzele circulă pe acelaşi traseu, doar că deja se circulă înaintea curselor reclamantului/intimatului, încălcându-se în final prevederile art. 37 alin. (4) Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014. Mai mult ca atât, instanța de fond își creează impresia respectării orarelor de circulaţie, aspect invocat de către instanță în hotărâre la aceeași pagină, fiind încălcat grav modul de motivare și explicare în hotărâre a concluziilor instanței, ori motivarea unei hotărâri nu urmează a fi realizată pe impresii, ci pe circumstanțe de fapt și de drept apreciate în cadrul examinării în fond. Drept urmare, de către instanța de fond s-a omis faptul că localitatea Seliște se află în imediata apropiere de or. Nisporeni, iar pentru a ajunge la Seliște sunt doar 2 trasee naționale, fapt care putea fi verificat cu ușurință de către instanță pe portalul harta drumurilor https://harta.asd.md/, iar invocarea motivului/argumentului că se circulă pe același traseu este lipsită de suport juridic.

Solicită S.R.L. „Lazar Ionel” admiterea cererii de apel, casarea hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, cu emiterea unei noi decizii de respingere a cererii de chemare în judecată depusă de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20”.

<u>Argumentele participanților invocate în cadrul judecării apelului:</u>

Reprezentantul părții apelante Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, în ședința instanței de apel nu s-a prezentat. Prin cererea din 17 martie 2025 a solicitat: or amînarea ședinței pe motiv că reprezentantul său se află în concediu de odihnă, or examinarea cauzei în absența reprezentantului său. Completul judiciar în temeiul art. 206 alin. (1) CPC coroborat cu prevederile art. 239 alin. (2) Cod administrativ a dispus examinarea cauzei în absența reprezentantului Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Restul participanților la proces în şedinţa instanței de apel nu s-au prezentat din motive necunoscute, deşi au fost înştiinţaţi legal despre locul, data şi ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu au informat instanța de apel, nu au înaintat cereri de amînare a ședinței sau de examinare în lipsa lor, motiv din care, pornind de la reglementările art.239 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absenţa acestora.

Studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelurile declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și de S.R.L. „Lazar Ionel" sunt întemeiate, motiv din care urmează a fi admise cu casarea hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin. (1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi. (3) Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii- casează integral hotărîrea primei instanţe şi emite o nouă decizie.*

Potrivit dispozițiilor art. 386 alin. (1) Cod de procedură civilă, *hotărîrea primei instanţe se casează sau se modifică de instanţa de apel dacă:*

a) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin;

b) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei, pe care prima instanţă le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice şi suficiente;

c) concluziile primei instanţe, expuse în hotărîre, sînt în contradicţie cu circumstanţele cauzei;

d) normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin. (1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligaţia instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor şi concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239-241 CPC, concluzionează că hotărârea instanţei de fond este adoptată cu aprecierea eronată a normelor materiale în coroborare cu circumstanţele faptice ale cauzei, motiv din care urmează a fi casată cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii înaintate de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20”.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei și a dosarului administrativ atestă că, la data de 24 iunie 2021 ANTA a emis Ordinul nr. 211 Cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional, prin care a dispus modificarea programului de transport rutier internaţional pentru serviciul regulat Chişinău 19:30-Selişte 06:15 atribuit spre deservire „Lazar Ionel” S.R.L., prin modificarea orei de plecare din Selişte de la 06:15 la 16:40, excluzând staţia Nisporeni GA şi includerea staţiei

Nisporeni intersecţie (pentru cursa tur), cu includerea staţionării în staţia Păruceni pentru cursa retur şi excluderea staţionărilor în staţiile Selişte intersecţie, Vulcăneşti, Micleuşeni, pentru cursa retur. Programul de transport rutier interraional s-a modificat pentru serviciul regulat Chişinău 14:45-Păruceni 17:30, atribuit spre deservire „Lazar Ionel" S.R.L. prin modificarea orelor de plecare din Chişinău de la 14:45 la 13:05 şi din Păruceni de la 17:30 la 05:00, cu excluderea staţiilor publice Străşeni, Bucovăţ intersecţie, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti şi Selişte intersecţie.

La data de 23 iulie 2021, Ordinul menționat a fost comunicat S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20", care l-a contestat cu cerere prealabilă.

Prin scrisoarea nr. 05/2-3958 din 25 august 2021, semnată de ministrul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" a fost informată, că în baza art. 164 alin. (3) Cod administrativ a fost transmisă spre examinare cererea prealabilă privitor la anularea Ordinului ANTA nr. 211 din 24 iunie 2021, organului emitent – ANTA.

La 30 septembrie 2021, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" a recepționat Decizia ANTA nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021 prin care s-a respins cererea prealabilă din 18 august 2021 ca inadmisibilă şi neîntemeiată, totodată fiind informată că decizia şi dosarul administrativ au fost transmise Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova pentru luarea deciziei definitive.

La data de 04 octombrie 2021 ANTA a remis în adresa Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova, cu informarea părţilor, dosarul administrativ pentru luarea deciziei definitive.

La data de 27 octombrie 2021, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" a primit răspunsul Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale al R. Moldova nr. 05/2-4967 din 26 octombrie 2021, semnat de secretarul de stat Ana Mardare, prin care a fost informată că Ministerul susţine Decizia Agenţiei nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021 şi a fost informată despre posibilitatea contestării actelor în termen de 30 zile la instanţa de contencios administrativ.

Manifestînd dezacordul cu Ordinul ANTA nr. 211 din 24 iunie 2021 și răspunsurile primate la cererea prealabilă, la 26 noiembrie 2021, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune, prin care a solicitat anularea acestora.

<u>Admisibilitatea acțiunii:</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios administrativ*

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în

contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

Reieșind din cerințele formulate în cererea de chemare în judecată, rezultă că, acțiunea reclamantei este una în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii, sediul autorității publice pîrîte, precum și avînd în vedere prevederile art.191 alin. (1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

Instanța de apel statuează că – Ordinul ANTA nr. 211 din 24 iunie 2021- reprezintă un act administrativ defavorabil S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20".

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate supra se reține că, S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" anterior sesizării instanței de contencios administrativ cu prezenta acțiune a respectat procedura prealabilă, care prin răspunsurile nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021 și nr. 05/2-4967 din 26 octombrie 2021, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar consideră că, acțiunea înaintată de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" la 26 noiembrie 2021, a fost depusă în termen, cît

și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a reținut spre examinare fondului cerințelor formulate în acțiune.

Iar în condițiile descrise supra, Completul judiciar subliniază că argumentele părții apelante cu referire la inadmisibilitatea acțiunii formulate de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" nu și-au găsit confirmarea.

Referitor la fondul acțiunii.

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, a fost admisă acțiunea în contenciosul administrativ depusă de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20". S-a anulat Ordinul Agenţiei Naţionale Transport Auto nr. 211 din 24 iunie 2021 Cu privire la modificarea Programului de transport rutier interraional și actele administrative emise în procedura prealabilă nr. 02/1-1-9638 din 30 septembrie 2021, nr. 05/2-4967 din 26 octombrie 2021.

Judecând cauza în ordine de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că soluția fondului este una neîntemeiată, din considerentele ce vor fi expuse încontinuare.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat:

Codul transporturilor rutiere nr. 150 din 17.07.2014:

Art.5.– (1) În sensul prezentului cod, următoarele noţiuni semnifică:

grafic de circulaţie – document care conţine date despre timpul, locul şi itinerarul pe care se efectuează operaţiunile de transport rutier de persoane;

itinerar – drum, stabilit în graficul de circulaţie, pe care se desfăşoară operaţiunea de transport rutier;

staţie publică – punct de pe o rută, amenajat corespunzător, semnalizat printr-un indicator rutier de tip panou pe care este afişat graficul de staţionare a vehiculelor rutiere pentru îmbarcarea/debarcarea persoanelor transportate;

transport rutier în trafic interraional – operaţiune de transport rutier care se efectuează între două localităţi situate pe teritoriul a două raioane diferite, inclusiv între raion şi municipiu, cu sau fără tranzitarea unuia ori mai multor

raioane/municipii terţe;

Art.7. – (3) Organul central de specialitate are următoarele drepturi:

a) să delege, în caz de necesitate, unele funcţii autorităţilor administrative din subordine, cu excepţia celor de promovare a politicii statului, precum şi instituţiilor publice în care are calitatea de fondator;

Art.35. – (1) Programul de transport rutier interraional se elaborează, se aprobă şi se modifică de către organul central de specialitate.

Art.37. – (1) Programele de transport rutier pot fi modificate prin:

d) modificarea graficelor de circulaţie;

e) includerea, excluderea sau modificarea gărilor auto şi/sau a staţiilor publice;

(4) În cazul programului de transport rutier interraional, la introducerea unei rute noi, la prelungirea rutei, la majorarea numărului de curse, la introducerea de staţii sau la modificarea orelor, cînd graficul de circulaţie propus are staţii care se află în graficele unor rute deservite de către alţi operatori de transport rutier, între plecările din localităţile intermediare şi localităţile capăt de rută comune cu ale unei curse incluse în programul de transport interraional trebuie să se asigure un interval de 30 de minute, iar între plecările din localităţile intermediare şi localităţile capăt de rută comune cu ale unei curse incluse în programul de transport raional – un interval de 15 minute.

(7) În situaţiile prevăzute la alin.(1) lit.a), b), c) şi d), modificarea programului de transport rutier interraional 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.

(7^1) Operatorii de transport rutier pot depune la sediul organului central de specialitate cererile privind modificarea programului de transport rutier interraional numai în perioada 1 decembrie – 15 ianuarie. La cerere urmează a fi anexate, obligatoriu, proiectul graficului de circulaţie şi schema serviciului regulat care se solicită a fi deschis/modificat.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, prin demersul nr. 01 din 14.01.2021, S.R.L. "Lazar Ionel" a solicitat ANTA operarea următoarelor modificări la rutele regulate: Chişinău 19.30 – Selişte 06.15 (codul rutei 1307): ora de plecare din Selişte de la ora 06.15 la ora 16.40, tur: excluderea Nisporeni GA şi includerea Nisporeni+, retur: includerea staționării în Păruceni şi excluderea punctelor intermediare de staționare: Selişte+, Vulcăneşti şi Micleuşeni. Chişinău 14.45 - Păruceni 17.30 (codul rutei 1307): ora de plecare din Chişinău de la ora 14.45 la ora 13.05 și ora de plecare din Păruceni de la ora 17.30

la ora 05.00, precum şi excluderea punctelor intermediare de staționare: Străşeni, Bucovăţ+, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti şi Selişte+.(f.d.a.3)

În procesul-verbal al şedinței grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional din 10.02.2021 (pct.22), Agenția a invocat următoarele: la ruta Chişinău 19.30 – Selişte 06.15: în intervalul de timp apropiat există cursele regulate: a. Bălăneşti 05.30 (Selişte 05.43) – Chișinău 14.05, deservită de S.A."BTA - 20"; b. Chișinău 06.45 – Nisporeni 17.30, deservită de S.A."BTA - 20", care circulă prin localitățile excluse din graficul de circulație: Selişte+, Vulcăneşti şi Micleuşeni. Cu referire la cursa Bălăneşti 05.30 – Chişinău 14.05 (codul rutei 1159) aceasta este deservită dimineața (Selişte 05.43) tur, iar seara își incetează lucru la ora 16.15 Bălăneşti (Selişte 16.03) retur, pe când Societatea a soliciat modificarea cursei Chişinău 19.30 – Selişte 06.15, astfel pornirea din Selişte va fi la ora 16.40 spre Chişinău, adică cu 37 minute după încheierea cursei deservită de S.A."BTA - 20".

Cu referire la cursa Chișinău 06.45 – Nisporeni 17.30, S.R.L. "Lazar Ionel" a soliciat modificarea cursei Chișinău 19.30 – Selişte 06.15 prin includerea punctului intermediar Nisporeni+ la tur: și excluderea punctelor intermediare de staționare: Selişte+, Vulcăneşti şi Micleuşeni la retur:, astfel încât sosirea autocarului în punctul intermediar Nisporeni+ 17.00 (fără staționare), adică cu 30 minute până la pornirea în cursă a rutei deservite de S.A."BTA - 20". Chișinău 14.45 – Păruceni 17.30: în intervalul de timp apropiat există cursele regulate: a. Chişinău 14.05 - Bălăneşti 05.30 (Selişte 05.43, Citeşti 05.39), deservită de S.A."BTA - 20"; b. Chişinău 16.15 - Mileşti 07.05 (Păruceni 07.34), deservită de S.A."BTA -20"; c. Chişinău 10.30 - Mileşti 13.15 (Păruceni 13.42), deservită de S.A."BTA -20"; Astfle, prin localitățile excluse din graficul de circulație, în intervalul de timp solicitat există:

a. Chişinău 12.50 - Nisporeni 06.55, deservită de S.A."BTA -20";
b. Chişinău 12.55 - Sadova 08.30, deservită de S.A."BTA -28";
c. Chişinău 13.15 - Grozeşti 09.30, deservită de S.A."BTA -20";
d. Chişinău 08.05 - Nisporeni 05.30, deservită de S.A."BTA -20";
e. Chişinău 08.45 - Nisporeni 06.00, deservită de S.A."BTA -20".

Drept urmare cererea S.R.L. "Lazar Ionel" a fost respinsă conform principiilor stabilite în procesul verbal al ședinței grupului de lucru privind modalitatea și principiile de examinare a cererilor de modificare a programului de transport rutier interraional din 09.02.2021.

Prin cererea prealabilă nr. 04 din 09.03.2021, S.R.L. "Lazar Ionel" a solicitat revizuirea pct. 22 al procesului-verbal din 10.02.2021 al şedinței grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional.(f.d.a.13-16)

Deasemenea prin demersul nr. 11 din 25.02.2021, Primăria com. Selişte de comun cu Primăria comunei Ciuteşti, a solicitat ANTA revizuirea deciziei din 10.02.2021 cu privire la modificarea orelor de pornire a curselor de autobuz Chișinău-Selișteși Chișinău -Păruceni care deserves aceste localități, făcînd referire în acest sens la multiplele cereri parvenite din partea locuitorilor comunei.

Prin Ordinul ANTA nr. 211 din 24.06.2021, în conformitate cu prevederile art. 7 alin. (3) lit. a), art.35 alin. (1), art. 37 alin. (1) lit. d), e), alin. (7), alin. (7^1) din Codul transporturilor rutiere adoptat prin Legea nr. 150 din 17.07.2014, cu ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr.93 din 20.05.2020 „cu privire la delegarea unor funcții ale ministerului”, art. 13 alin. (8) din Regulamentul Agenției Naționale Transport Auto, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.539 din 23.04.2008 cu privire la crearea Agenției Naționale Transport Auto, Hotărîrea Guvernului nr.854 din 28.07.2006, în temeiul pct.1 din procesul-verbal al ședinței grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier, a Listei operatorilor rutieri antrenați la deservirea rutelor/curselor incluse în Programul de transport rutier din 22 iunie 2021, instituit prin ordinul Agenției nr.24 din 30.01.2020, cererii prealabile nr.04 din 09.03.2021 înaintate de S.R.L. S.R.L. "Lazar Ionel" (înregistrată la Agenție cu nr.01/1730 din 09.03.2021), adresării Primarului com. Selişte nr.11 din 25.02.2021 și Notei informative al secției juridice nr.02-1-1-19 din 28.05.2021, programul de transport rutier interraional s-a modificat pentru serviciul regulat Chişinău 19.30 - Selişte 06.15, atribuit spre deservire S.R.L. „Lazar Ionel”, prin modificarea orei de plecare din Selişte de la 06.15 la **16.40**, excluderea staţiei Nisporeni GA şi includerea staţionării în staţia Păruceni pentru cursa retur şi excluderea staţionărilor în staţiile Selişte intersecţie, Vulcăneşti, Micleuşeni, pentru cursa retur.

Prin acelaşi Ordin, programul de transport rutier interraional s-a modificat pentru serviciul regulat Chişinău 14.45 - Păruceni 17.30, atribuit spre deservire S.R.L. „Lazar Ionel”, prin modificarea orelor de plecare din Chişinău de la 14.45 la **13.05** şi din Păruceni de la 17.30 la **05.00**, cu excluderea staţiilor publice Străşeni, Bucovăţ intersecţie, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti şi Selişte intersecţie.

Potrivit înscrisurilor anexate la dosarul administrativ, precum şi la materialele cauzei (graficele de circulaţie, extrasul din procesul-verbal din 22.06.2021 al grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional) - (copii anexate la dosar administrativ, filele nr. 30-32, 28-29, 44-45), se atestă că, în intervalele de timp apropiate şi solicitate există următoarele rute deservite de reclamanta S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20”:

1. Bălăneşti 05.30 (Selişte **05.43**) - Chişinău şi, respectiv retur Chişinău 14.05 (Selişte 16.03)- Bălăneşti 16.15

2. Chişinău 06.45 - Nisporeni **17.30**, prin Selişte+**17.43**, Vulcăneşti, Micleuşeni
3. Chişinău 14.05 - Bălăneşti 05.30 (Selişte **05.43**, Ciuteşti 05.39)
4. Mileşti 07.05 (Păruceni **07.34**) - Chişinău 16.15 (Pâruceni **18.45**)
5. Mileşti 13.15 (Păruceni **13.42**) - Chişinău 10.30 (Păruceni **12.50**)
6. Chişinău 12.50 - Nisporeni **06.55**
7. Chişinău 13.15 - Grozeşti **09.30**
8. Chişinău 08.05 - Nisporeni **05.30** (Vulcăneşti 05.49, Lozova 06.19, Vorniceni 06.26)
9. Chişinău 08.45 - Nisporeni **06.00** (Vulcăneşti 06.19, Lozova 06.53, Vorniceni 07.01).

Astfel, analizînd graficele de circulaţie ale serviciilor rutiere deservite de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" şi graficele de circulaţie a curselor modificate deservite de S.R.L. „Lazar Ionel", se atestă că, orele de plecare din localităţile intermediare şi localităţile capăt de rută la serviciul rutier atribuit S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" nu se suprapun cu orele de plecare din localităţile intermediare şi localităţile capăt de rută la serviciul rutier deservit de operatorul de transport S.R.L. „Lazar Ionel", astfel respectîndu-se prevederile art. 37 alin. (4) din Codul transporturilor rutiere.

Completul judiciar reține că, modificarea Programului de transport rutier interraional prin prisma Ordinului nr. 211 din 24.06.2021, nu afectează rutele efectuate de S.A. "Baza de Transport Auto nr. 20", dat fiind faptul că au fost operate următoarele modificări la rutele regulate:

Chişinău 19.30 – Selişte 06.15 (codul rutei 1307): ora de plecare din Selişte de la ora 06.15 la ora 16.40, **tur: excluderea** Nisporeni GA şi includerea Nisporeni+, **retur:** includerea staționării în Păruceni şi **excluderea** punctelor intermediare de staționare: Selişte+, Vulcăneşti şi Micleuşeni.

Chişinău 14.45 – Păruceni 17.30 (codul rutei 1307): ora de plecare din Chişinău de la ora 14.45 la ora 13.05 și ora de plecare din Păruceni de la ora 17.30 la ora 05.00, precum şi **excluderea** punctelor intermediare de staționare: Străşeni, Bucovăț+, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti şi Selişte+.

Astfel, în ambele cazuri a fost respectat intervalul de 30 min între curse conform cadrului normativ în vigoare.

În lumina celor expuse supra, Completul judiciar conchide că, Ordinul ANTA nr. 211 din 24.06.2021 este unul legal și întemeiat, întrucât respectă integral prevederile Codului transporturilor rutiere nr. 150 din 17.07.2014. Potrivit art. 35 alin. (1), organul central de specialitate are competența de a aproba și modifica programul de transport rutier interraional. În temeiul art. 37 alin. (1) lit. d) și e), se permit modificări privind graficele de circulație și stațiile publice, aspecte care au fost avute în vedere în cadrul acestui ordin. Conform art. 37 alin. (4), modificările

propuse de S.R.L. „Lazar Ionel” nu au încălcat intervalul minim obligatoriu de 30 de minute între cursele din aceleași localități, fapt confirmat prin analiza comparativă a graficelor existente. S-au respectat termenele procedurale prevăzute la alin. (7) și (7^1), cererea fiind depusă în perioada legală și însoțită de documentația obligatorie. De asemenea, solicitarea a fost susținută de autoritățile locale (primăriile Selișteși Ciutești), care au invocat interesul public al comunității. Ordinul fiind emis în baza proceselor-verbale ale grupului de lucru și a evaluării concrete a impactului asupra altor operatori de transport. Prin modificările operate, cursele noi nu s-au suprapus peste cele ale S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20”.

Completul judiciar nu poate reține ca întemeiat argumentul instanței de fond precum că: *„Prin emiterea Ordinului nr. 211 din 24 iunie 2021 contestat, ANTA ca organ emitent a emis un act administrativ ilegal, contrar prevederilor legii şi procedurii stabilite, deoarece nu a ţinut cont de faptul că anterior cererea S.C. „Lazar Ionel” S.R.L. a fost respinsă pe motivul că nu întruneşte condiţiile şi principiile stabilite în procesul-verbal al şedinţei grupului de lucru din 09 februarie 2021, în acest ordin nu s-a expus referitor la refuzul anterior din 10 februarie 2021, în ședința grupului de lucru din 22 iunie 2021 la care s-a examinat cererea prealabile nu au fost examinate probe care din care s-ar fi constatate circumstanțe care ar duce la admiterea cererii S.C. „Lazar Ionel” S.R.L. nr. 01 din 14 ianuarie 2021 privind operarea modificărilor la rutele Chişinău 19:30 - Selişte 06:15 şi Chişinău 14:45 - Păruceni 17:30. Astfel, se constată că cererea S.C. „Lazar Ionel” S.R.L. nr. 01 din 14 ianuarie 2021 privind operarea modificărilor la rutele Chişinău 19:30 - Selişte 06:15 şi Chişinău 14:45 - Păruceni 17:30 a fost examinată de două ori, și anume, la data de 10 februarie 2021 și la data de 22 iunie 2021 și în speţa dată sunt emise două acte administrative contradictorii, diametral opuse, unul de respingere și altul de amitere.”* Or, reieșind din partea motivată a ordinului contestat, se atestă că acesta a fost emis la cererea prealabilă nr. 04 din 09.03.2021, prin care S.R.L. "Lazar Ionel" a solicitat **revizuirea pct. 22 al procesului-verbal din 10.02.2021** al şedinței grupului de lucru privind examinarea cererilor de modificare a Programului de transport rutier interraional. Respectiv, **la data de 22 iunie 2021**, Grupul de lucru a reanalizat cererea S.R.L. "Lazar Ionel". Astfel, reieșind din Procesul verbal din 22 iunie 2021 și din ordinul contestat, se reține că la emiterea acestuia ANTA a făcut referire la Nota informativă al secției juridice nr.02-1-1-19 din 28.05.2021.

În conținutul Notei informative al secției juridice nr.02-1-1-19 din 28.05.2021, Ministerul Economiei și Infrastructurii a indicat expres că: *„ Ministerul a restituit anumite dosare către ANTA pentru investigații suplimentare în conformitate cu Codul transporturilor rutiere, având în vedere că în deciziile de respingerea*

cererilor prealabile ANTA a făcut referință la procesul verbal din 9 februarie 2021 al ședinței grupului de lucru privind modalitatea și principiile de examinare a cererilor de modificare a programului de transport rutier interraional.

..... ***procesul verbal din 9 februarie 2021 nu a fost aprobat în modul corespunzător printr-un act administrativ individual sau act normativ al autorității administrației publice centrale de specialitate iar principiile statuate în acesta nu sunt reglementate expres de Codul Transporturilor Rutiere, fapt ce presupune încălcarea procedurii de elaborarea și aprobarea actelor autorității****, încălcarea principiilor stabilite de Legea nr. 135/2006….*

În această ordine de idei întru schimbare în viitor a practicii de exercitarea dreptului discreționar în cazuri similare prin prisma prevederilor articolul 5,12 Cod administrativ articolul 3 din Legea cu privire la actele normative considerăm judicios ***încetarea aplicării în continuarea procesului verbal de 9 februarie 2021 la examinare a cererilor de modificarea programului de transport rutier interraional, (…). (f.d.a.24-25).***

Prin urmare, chiar dacă nu a fost invocat expres anularea refuzului din 10 februarie 2021 în Ordinul nr. 211, Completul judiciar reține că, lipsa menționării explicite a deciziei anterioare nu echivalează cu ilegalitatea actului, cât timp procesul-verbal al ședinței din 22 iunie reflectă analizarea cererii în fond și adoptarea unei decizii motivate.

La fel nu poate fi reținută ca întemeiată concluzia primei instanțe precum că: *„La fel, instanța reține ca fiind relevante și argumentele reclamantei referitoare la faptul că în cazul modificărilor aduse cursei Chisinau-Selişte, prin schimbarea orei de plecare din Selişte de la 06:15 la 16:40 este afectată activitatea reclamantei pe ruta Nisporeni-Chisinau cu plecare din Gara Auto Nisporeni la 16.40, deoarece itinerarul coincide în proporţie de peste 90%, iar intervalul reglementat de art. 37 alin. (4) Codul transporturilor rutiere nu este respectat în localităţile intermediare, deoarece prin Ordinul nr. 211, la pct. 1, ANTA a exclus opririle intermediare Selişte intersecţie Vulcanesti şi Micleuseni.* ***Pentru a putea ocoli*** *prevederile exhaustive ale Codului transporturilor, staţionările formal au fost exluse, cu toate ca itinerarul rutei în sine nu este schimbat, iar microbuzele circulă pe acelaşi traseu, doar că deja se circulă înaintea curselor reclamantului, încălcându-se în final prevederile art. art. 37 alin. (4) Codul transporturilor rutiere. În cazul dat se creează impresia respectării orarelor de circulaţie, însă traseul rutier traversează aceleaşi localităţi, fapt prin care se admite concurenţa neloială între operatorii de transport. Prin modificările operate în pct. 2 al Ordinului nr. 211 din 24 iunie 2021 s-au adus modificări rutei Chisinau (14.45) – Paruceni (17.30) prin schimbarea orei de plecare din Chisinau de la 14.45 la 13.05 și din Păruceni de la 17.30 la 05.00, precum şi prin excluderea formală a 7*

staţii intermediare: Străşeni, intersecţie Bucovăţ, Vorniceni, Lozova, Micleuşeni, Vulcăneşti, Selişte intersecţie.”. Or, după cum a fost reliefat supra, Ordinul nr. 211/2021 nu încalcă art. 37 alin. (4) din Codul transporturilor rutiere. Rerspectiv, nu se poate invoca o încălcare formală a legii doar pe baza faptului că traseul fizic este comun, cât timp **stațiile de îmbarcare/debarcare nu coincid**. Iar, **excluderea opririlor nu este „formală”, ci are efect juridic și operațional.** Instanța de fond afirmă că „staționările formal au fost excluse”, însă, Ordinul ANTA are **efect obligatoriu**, iar eliminarea opririlor intermediare înseamnă **interzicerea opririi în aceste puncte**. ANTA, ca autoritate publică, are competența **de a aproba modificări în itinerar și regimul de staționare**, iar această decizie nu poate fi ignorată sau considerată „simulată” în absența dovezilor că operatorul ar încălca ordinul.

Deasemenea instanța de apel subliniază că Codul transporturilor rutiere **nu interzice existența unor trasee parțial similare**, ci doar stabilește reguli pentru desfășurarea echitabilă a activității, inclusiv prin reglementarea opririlor și a orarului. Astfel nu poate fi reținut argumentul reclamantei/intimate și concluzia instanței de fond referitor la concurența neloială. Modificarea orei de plecare sau excluderea unor opriri este permisă de lege și nu echivalează cu concurență neloială, atât timp cât sunt respectate normele stabilite. În cazul dat, nu se probează existența unei intenții de eludare a legii sau a unei practici comerciale neloiale, ci o decizie administrativă de eficientizare și adaptare a serviciului la necesitățile sociale.

Instanța de fond, argumentând soluția emisă, presupune că modificările au fost făcute „pentru a ocoli” legea, dar **nu oferă probe concrete** că microbuzele opresc efectiv în stațiile excluse. Astfel, argumentul instanței că Ordinul nr. 211/2021 ar fi emis pentru a „ocoli” prevederile Codului transporturilor rutiere este **neîntemeiat și bazat pe prezumții**, nu pe analiza juridică a stării de fapt a situației concrete.

Din considerentele menţionate şi având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate şi interpretate eronat în prezentul caz, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a admite apelurile declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și de S.R.L. „Lazar Ionel”, a casa integral hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, și va emite o decizie nouă potrivit căreia acțiunea în contencios administrativ depusă de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20” împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț S.R.L. „Lazar Ionel” cu privire la anularea actului administrativ, se va respinge ca neîntemeiată.

Așa dar, exercitând controlul judecătoresc asupra stării de fapt și de drept care rezultă din raportul juridic de contencios administrativ, Colegiul

notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

D E C I D E :

Apelurile declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și de S.R.L. „Lazar Ionel", ***se admit.***

Se casează hotărîrea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 21 martie 2024, ***și se emite o decizie nouă potrivit căreia***:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de S.A. „Baza de Transport Auto nr. 20" împotriva Agenției Naționale Transport Auto și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț S.R.L. „Lazar Ionel" cu privire la anularea actului administrativ, ***se respinge.***

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici

Grigore

Bostan Angela