

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL CLUJ

SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. 10434/117/2013

DECIZIA CIVILĂ NR. 1904/2014

Ședința publică din data de 28 februarie 2014

Instanța constituită din:

PREȘEDINTE: VASILE GRUNEA

JUDECĂTORI: SERGIU- LEON RUS

LIVIA-DANIELA STURZA

GREFIER: MĂRIOARA VARADI-GOIA

Pe rol fiind pronunțarea hotărârii în cauza civilă privind recursurile declarate de recurentul-pârât Consiliul Județean Cluj și recurenta-intervenientă în numele altei persoane Asociația X.X. împotriva sentinței civile nr.15634 din 25 noiembrie 2013 pronunțată în dosarul nr.10434/117/2013 al Tribunalului Cluj, în contradictoriu cu intimata-reclamantă SC X.X. SRL, având ca obiect suspendare executare act administrativ.

La apelul nominal, făcut în ședința publică, se constată lipsa părților litigante. Procedura de citare este îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei, după care, se constată că mersul dezbaterilor și susținerile orale ale părților au fost consemnate în încheierea de ședință din data de 24 februarie 2014, încheiere care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

#### C U R T E A

Prin sentința civilă nr. 15634/25.11.2013 a Tribunalului Cluj, pronunțată în dosar nr. 10434/117/2013, s-a admis cererea formulată de reclamanta S.C. X.X. S.R.L., în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Județean Cluj și s-a dispus suspendarea executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj pentru modificarea H.C.J. nr. 328/2012, adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013, până la pronunțarea instanței de fond.

S-a respins cererea de intervenție accesorie formulată de Asociația X.X. în interesul pârâtului.

Pentru a dispune în acest sens, tribunalul a reținut că prin acțiunea sa, reclamanta S.C. X.X. S.R.L a formulat în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Județean Cluj cerere de suspendare a executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013 privind modificarea Hotărârii Consiliului Județean nr. 328/2012 privind aprobarea Programului de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014-2019 până la soluționarea în fond a acțiunii în anulare.

În motivarea acțiunii, reclamanta arată că prin H.C.J. din 17.10.2013 s-a modificat Hotărârea Consiliului Județean nr. 328/2012 privind aprobarea Programului de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014 - 2019 în sensul eliminării din Programul de transport public de persoane prin curse regulate trafic județean pe anii 2014 - 2019, a următoarelor trasee: 009 Cluj - Apahida, 010 Cluj - Dezmir, 018 Cluj - Apahida - Corpadea, 022 Cluj - Sălicea - Ciurila, 031 Cluj - Florești - Luna de Sus, 045 Cluj - Florești, 046 Cluj - Florești - Tăuți, 047 Cluj - Florești - Polus, 048 Cluj - Baci, 052 Cluj Napoca - Baci - Mera, 053 Cluj - Baci - Suceagu, 055 Cluj Napoca -

Coruș – Sălicea Nouă, 057 Cluj Napoca - Chinteni - Măcicașu, 058 Cluj Napoca - Chinteni - Feiurdeni, 059 Cluj Napoca - Chinteni - Deuș, 060 Cluj Napoca - Chinteni, 071 Cluj Napoca - Florești - Cetatea Fetii, 073 Cluj - Popești, 080 Cluj Napoca - Săvădisla - Filea de Jos.

Această Hotărâre a fost adoptată ca urmare a adreselor nr. 16004/29.08.2013 și 32121/303/07.10.2013 ale Asociației X.X.. A subliniat reclamanta că demersul său reprezintă o contestare serioasă a legalității actului a cărui suspendare o solicită, criticile fiind pertinente, fără a avea un caracter pur formal și de natură a pune sub semnul întrebării legalitatea acestui act, astfel încât sunt întrunite elementele unui caz bine justificat, așa cum este acesta definit în cuprinsul art. 2 alin. 1 lit. t din Legea nr. 554/2004. Astfel, Hotărârea a fost adoptată în ședință extraordinară cu toate că obiectul său nu se circumscrie situațiilor expres prevăzute de art. 94 al. 2 din Legea nr. 215/2001 (republicată), text legal care prevede întrunirea Consiliului Județean în ședințe extraordinare ori de câte ori este necesar, în cazuri excepționale care necesită adoptarea de măsuri imediate pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, precum și pentru apărarea ordinii și liniștii publice. Este evident că modificarea unui program de transport nu poate reprezenta un „caz excepțional”.

Pe de altă parte, convocarea ședinței extraordinare s-a realizat la 16.10.2013, cu încălcarea dispozițiilor privitoare la comunicarea și publicitatea ordinii de zi. Astfel, proiectul de hotărâre în discuție a fost inclus pe ordinea de zi, cu titlul de suplimentare, cu două ore înainte de începerea ședinței. Aducerea la cunoștință publică a ordinii de zi astfel completată, cu două ore înainte de începerea ședinței, este o operațiune pur formală care face ca întreaga procedură de adoptare a hotărârii să fie lipsită de transparență.

Procedura de atribuire a licențelor de traseu urmează să înceapă la data de 23.10.2013, conform Calendarului nr. 18205/08.10.2013 emis de Consiliul Județean Cluj.

Prin Hotărârea adoptată la 17.10.2013, Consiliul Județean a modificat efectiv obiectul procedurii de atribuire cu mai puțin de o săptămână înainte de începerea acesteia. Modul în care s-a procedat la adoptarea Hotărârii și la modificarea unui program de transport cu mai puțin de o săptămână înainte de demararea procedurii de atribuire reprezintă o încălcare a principiilor transparenței și concurenței, astfel cum acestea sunt impuse prin art. 1 al. 4 din Legea nr. 92/2007 și prin Regulamentul (CE) nr. 1370/2007.

Mai mult, conform dispozițiilor art. 1, al. 4, lit. p din Legea nr. 92/2007, organizarea serviciilor de transport public se asigură de autoritățile administrației publice locale, cu consultarea asociațiilor reprezentative ale operatorilor de transport și/sau ale transportatorilor autorizați, precum și ale utilizatorilor în vederea stabilirii politicilor și strategiilor locale privind transportul public local și modalitățile de funcționare a acestui serviciu.

În speță, Consiliul Județean a avut în vedere o serie de solicitări ale Asociației X.X. și ale unor comune, fără a organiza consultări cu operatorii de transport. A mai arătat reclamanta că programul de transport aprobat prin HCJ Cluj nr. 328/19.12.2012 a fost supus anterior dezbaterei publice și a fost adoptat cu respectarea intereselor legitime ale tuturor părților interesate. Eliminarea unor trasee din Zona Metropolitană și menținerea altora, fără nicio justificare aparentă, dă naștere unei discriminări atât între comunele componente ale Zonei Metropolitane cât și între operatorii de transport. Asociația X.X. a fost înființată pentru a asigura transportul public pentru întreaga zonă metropolitană, nu doar pentru anumite comune.

Din această perspectivă, Asociația X.X. nu poate "alege" care anume trasee să le deservească, iar Consiliul Județean nu poate, în mod legal, să ratifice o astfel de "alegere".

Pentru o parte din traseele excluse în prezent din program, reclamanta a angajat cheltuieli în valoare de 634.008 euro și 1604.762 lei pentru achiziționarea a nouă mijloace de transport care să le asigure punctaj maxim. Șase din cele nouă mijloace de transport au fost achiziționate în luna ianuarie 2013, după intrarea în vigoare a HCJ Cluj nr. 328/19.12.2012. Este evident că aceste investiții, realizate în considerarea unei proceduri de atribuire pentru anumite trasee aprobate și declanșate în temeiul unui act normativ, nu ar fi fost realizate dacă ar fi știut că traseele vizate urmează să fie eliminate. În măsura în care aceste trasee nu vor fi supuse atribuirii, este evident că investițiile efectuate, în considerarea unor dispoziții legale în vigoare și a HCJ Cluj nr. 328/19.12.2012, vor reprezenta o pagubă pentru societate.

Cu privire la operarea respectivelor trasee de RATUC Cluj-Napoca, reclamanta subliniază că RATUC Cluj-Napoca este o regie autonomă aflată în subordinea Consiliului Local Cluj-Napoca.

Pentru a opera traseele eliminate, fie prin gestiune directă, fie prin gestiune delegată, această regie autonomă trebuie să se reorganizeze într-un termen suficient de scurt încât să devină operațională la 01.01.2014. După cum rezultă din pozițiile exprimate public și consemnate de materialele de presă menționate anterior există rezerve serioase că acest lucru se va întâmpla. RATUC Cluj-Napoca a participat la procedurile de atribuire anterioare în sistem concurențial dar a fost în permanență surclasat de operatorii privați atât datorită prețurilor practicate cât și datorită parcului auto necorespunzător pe care îl deține. Operarea unor trasee metropolitane presupune mijloace de transport diferite față de cele utilizate în interiorul orașelor astfel încât RATUC Cluj-Napoca ar trebui să își completeze parcul auto până la 01.01.2014.

Prin urmare, prin hotărârea a cărei suspendare o solicită s-au creat premisele preluării unor trasee de către o entitate care nu este pregătită pentru a le opera. Acest fapt este confirmat de aspectele relevate anterior precum și de luări publice de poziție, consemnate ca atare de presă. În măsura în care aceste aspecte se vor confirma, transportul public de persoane între Cluj-Napoca și comunele limitrofe va fi paralizat începând cu data de 01.01.2014, consecințele fiind deosebit de grave și de evidente.

Pe de altă parte, eliminarea acestor trasee, cu mai puțin de o săptămână înainte de demararea procedurii de atribuire, este de natură a îi prejudicia în mod direct întrucât investițiile pe care le-au realizat, în baza unor prevederi legale publice și previzibile vor reprezenta o pierdere. În aceste condiții, măsura provizorie solicitată pe calea prezentei cereri este menită a preîntâmpina producerea unei pagube iminente în sensul art. 2, al. 1, lit. ș din Legea nr. 554/2004. Această pagubă este iminentă sub forma prejudiciului material pe care riscă să îl sufere, precum și pentru populație, prin perturbarea gravă serviciului public de transport local.

Prin întâmpinarea formulată (filele 47-51), pârâtul Consiliul Județean Cluj a solicitat respingerea ca netemeinică și nelegală a cererii de suspendare a Hotărârii Consiliului Județean Cluj nr. 328/17.10.2013 pentru modificarea Hotărârii nr. 328/2012 privind aprobarea Programului de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014-2019, cu modificările ulterioare și a arătat că existența unui caz bine justificat - aceasta presupune dovedirea de către reclamant a existenței unor împrejurări legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința

legalității actului administrativ dedus judecății. La fel ca și orice alt act administrativ, Hotărârea nr. 328/2013 se bucură de prezumția relativă a legalității, prezumție care nu este răsturnată prin simplul fapt al introducerii unei acțiuni în contencios administrativ. Această prezumție rămâne aplicabilă atâta timp cât nu există o hotărâre judecătorească irevocabilă care să dispună contrariul.

Totodată, prin prisma definiției legale dată noțiunii de "caz bine justificat" se observă că reclamantul trebuie să dovedească existența unor împrejurări legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității HCJ nr. 328/2013. Deci aceste împrejurări trebuie dovedite nu alternativ, ci cumulativ.

Astfel, dezbaterea proiectului de hotărâre în ședință extraordinară a fost necesară, deoarece conform Calendarului licitației pentru Programul de transport public județean de persoane prin curse regulate, valabil în perioada 01.01.2014 - 30.06.2019, în perioada 23.10.2013 -26.10.2013, era obligatorie introducerea programului de transport în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a autorizațiilor de transport internațional rutier de marfa și pentru atribuirea electronică a traseelor naționale din programele de transport prin serviciile regulate județene și interjudețene (S.A.E.T.), sistem gestionat și operat de către Centrul Național de Management pentru Societatea Informațională (C.N.M.S.I.), instituție publică de specialitate a administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale. Ulterior acestui interval, orice modificare putea fi operată doar după data de 01.01.2014, în acest caz fiind necesar acordul operatorului de transport rutier desemnat câștigător, potrivit prevederilor art. 17 litera h din Ordinul Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, pentru aprobarea Normelor de aplicare a Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare. În aceeași ordine de idei, conform prevederilor articolului 98, coroborate cu cele ale articolului 43 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare și art. 3 alin (2) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare, în organizarea, funcționarea și dezvoltarea serviciilor de utilități publice, interesul general al comunităților locale este prioritar.

Având în vedere interesul public major, respectiv reglementarea unor măsuri pentru asigurarea transportului cetățenilor din județul Cluj, anterior explicitat, proiectul de hotărâre nu putea fi amânat până la ședința următoare.

Având în vedere faptul că în județul Cluj a fost înființată Asociația X.X., asociație de dezvoltare intercomunitară de utilități publice pentru serviciul de transport public local constituită în baza prevederilor Legii nr. 92/2007 privind serviciile de transport public local, ale Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice și ale O.G nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, având ca membri Municipiul Cluj-Napoca, Comunele Chinteni, Apahida, Baci, Ciurila și Florești, potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007 precum și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației. Astfel, prin adresele nr. 16004/29.08.2013 și nr. 32121/303/07.10.2013 a Asociației X.X., s-a: solicitat Consiliului Județean Cluj eliminarea din Programul de transport public de persoane prin curse regulate trafic județean pe anii 2014-2019, a anumitor trasee.

Potrivit prevederilor art. 17 litera h) din Ordinul Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, acordul operatorului de transport rutier este necesar doar în cazul modificării programului de transport în vigoare, în situația de față, nefiind incidente aceste prevederi, având în vedere faptul că prin Hotărârea nr. 328/17.10.2013 au fost aprobate modificări ale programului de transport valabil din 1 Ianuarie 2014, traseele nefiind până la această dată atribuite vreunui operator.

De altfel, intenția legiuitorului a fost aceea de a proteja interesele certe și actuale ale operatorului de transport, în situația eliminării unor trasee din programul valabil la data modificării acestuia, ori în cazul de față, traseele din programul de transport aferent anilor 2014-2019 n-au fost încă atribuite.

Referitor la necesitatea respectării principiului consultării asociațiilor reprezentative ale operatorilor de transport și/sau ale transportatorilor autorizați, precum și ale utilizatorilor, precizează faptul că articolul 1, alin. 4, litera p) din Legea serviciilor de transport public local nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare, privește doar măsurile efectuate "în vederea stabilirii politicilor și strategiilor locale privind transportul public local și modalitățile de funcționare a acestui serviciu".

Modificarea hotărârii Consiliului Județean Cluj vizează traseele care deserveșc unitățile administrativ-teritoriale membre ale Asociației X.X.. În ceea ce privește cea de a doua condiție - prevenirea unei pagube iminente, apreciază că nici aceasta nu este dovedită de către reclamantă deoarece este prematur ca la acest moment, reclamanta să invoce producere unei pagube, având în vedere faptul că atribuirea în favoarea unui operator anume a traseelor eliminate din programul de transport nu reprezenta o certitudine.

De altfel, dacă s-ar susține un asemenea argument, ar însemna că atribuirea traseelor se face fără respectarea unor cerințe legale imperative care stabilesc modalitatea de atribuire a traseelor, respectiv prin licitație electronică. Faptul achiziționării de către reclamantă a unor mijloace de transport, nu este în măsură a crea în sarcina sa vreo obligație.

Astfel, s-ar putea susține și faptul că, în situația în care traseele în speță, urmau să fie atribuite de către Consiliul Județean Cluj, iar reclamanta nu obținea punctajul final maxim pentru operarea acestor trasee, autoritatea publică s-ar fi făcut responsabilă de prejudiciul cauzat prin achiziționarea mijloacelor de transport. Se poate deci afirma că reclamanta și-a asumat niște riscuri în speță neputând fi reținută culpa Consiliului Județean Cluj.

Investițiile realizate, în considerarea aprobării noului program de transport public județean, așa cum susține reclamanta, nu poate reprezenta pentru Consiliul Județean Cluj un impediment în îndeplinirea atribuțiilor legale care îi revin, potrivit legislației în domeniu. Consulul Județean este abilitat de lege să adopte hotărâri prin care să modifice programul de transport, să includă noi trasee în funcție de cerințele de deplasare ale populației.

Mai mult, în situația în care modificările nu vizează programul de transport în vigoare (în cazul de față fiind vorba de programul de transport care va intra în vigoare doar din 2014), autoritatea publică poate aprecia necesitatea și oportunitatea modificării acestuia fără a fi necesar vreun acord/aviz din partea operatorilor, desigur cu respectarea interesului general al comunităților locale. În ceea ce privește modalitatea de atribuire a traseelor eliminate prin modificarea Programului de transport public județean, precum și entitatea care va opera aceste trasee potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007 precum și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării

transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației.

În drept, au fost invocate prevederile Codului de procedură civilă, art. 14 coroborat cu art. 2 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare; Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 353/200, cu modificările și completările ulterioare.

La primul termen de judecată, Asociația X.X. a formulat cerere de intervenție accesorie în interesul pârâtului (fila 82), încuviințată în principiu de instanță.

A mai reținut tribunalul că prin Hotărârea Consiliului Județean Cluj adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013 (fila 9) s-a modificat Hotărârea Consiliului Județean nr. 328/2012 privind aprobarea Programului de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014-2019 în sensul eliminării din Programul de transport public de persoane prin curse regulate trafic județean pe anii 2014-2019 a următoarelor trasee: 009 Cluj - Apahida, 010 Cluj - Dezmir, 018 Cluj - Apahida - Corpadea, 022 Cluj - Sălicea - Ciurila, 031 Cluj - Florești - Luna de Sus, 045 Cluj - Florești, 046 Cluj - Florești - Tăuți, 047 Cluj - Florești - Polus, 048 Cluj - Baci, 052 Cluj Napoca - Baci - Mera, 053 Cluj - Baci - Suceagu, 055 Cluj Napoca - Coruș - Sălicea Nouă, 057 Cluj Napoca - Chinteni - Măcicașu, 058 Cluj Napoca - Chinteni - Feiurdeni, 059 Cluj Napoca - Chinteni - Deuș, 060 Cluj Napoca - Chinteni, 071 Cluj Napoca - Florești - Cetatea Fetei, 073 Cluj - Popești, 080 Cluj Napoca - Săvădisla - Fiea de Jos.

Cu respectarea art. 7 din Legea nr. 554/2004, reclamanta S.C. X.X. S.R.L. a urmat procedura prealabilă de contestare a acestei hotărâri de consiliu județean (filele 32-36), iar prin prezenta cerere solicită să se dispună suspendarea executării actului administrativ până la soluționarea pe fond a acțiunii în anulare.

Potrivit art. 14 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, „În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond”.

Conform definiției legale, sunt cazuri bine justificate „împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ”, iar paguba iminentă constă în prejudiciul material viitor și previzibil (art. 2 alin. 1 lit. t și ș din Legea nr. 554/2004).

Astfel, suspendarea executării actului administrativ reprezintă o situație de excepție, în considerarea trăsăturilor definitorii ale acestuia - legalitatea actului și executarea sa din oficiu - și tocmai de aceea se impune verificarea temeinică a întrunirii condițiilor legale.

Examinând sumar cauza, fără a fi posibilă antamarea fondului în această etapă a procedurii, tribunalul a apreciat că este îndeplinită cerința cazului bine justificat, argumentele reclamantei fiind de natură a crea o îndoială serioasă în privința legalității Hotărârii Consiliului Județean Cluj din data de 17.10.2013.

Astfel, hotărârea în discuție a fost adoptată în cadrul unei ședințe extraordinare a consiliului județean, ca urmare a suplimentării ordinii de zi, iar potrivit prevederilor art. 94 alin. 2 din Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, „Consiliul județean se poate întruni și în ședințe extraordinare ori de câte ori este necesar, la cererea președintelui sau a cel puțin unei treimi din

numărul membrilor consiliului ori la solicitarea prefectului, adresată președintelui consiliului județean, în cazuri excepționale care necesită adoptarea de măsuri imediate pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, precum și pentru apărarea ordinii și liniștii publice”.

Apoi, conform art. 98 raportat la art. 43 din aceeași lege, „Ordinea de zi a ședințelor se aprobă de consiliul local, la propunerea celui care, în condițiile art. 39, a cerut întrunirea consiliului. Suplimentarea ordinii de zi se poate face numai pentru probleme urgente, care nu pot fi amânate până la ședința următoare, și numai cu votul majorității consilierilor locali prezenți”.

Prin prisma acestor dispoziții legale, urmează că suplimentarea ordinii de zi a ședințelor extraordinare este necesar a se încadra în cazurile excepționale în sensul art. 94 alin. 4 și, în plus, trebuie justificată prin urgența problemei vizate.

În speță, pârâtul Consiliul Județean Cluj susține că dezbaterea proiectului de hotărâre în ședință extraordinară a fost necesară, deoarece conform Calendarului licitației pentru Programul de transport public județean de persoane prin curse regulate, valabil în perioada 01.01.2014 - 30.06.2019, în perioada 23.10.2013 -26.10.2013, era obligatorie introducerea programului de transport în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a autorizațiilor de transport internațional rutier de marfa și pentru atribuirea electronică a traseelor naționale din programele de transport prin serviciile regulate județene și interjudețene (S.A.E.T.), sistem gestionat și operat de către Centrul Național de Management pentru Societatea Informațională (C.N.M.S.I.), instituție publică de specialitate a administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale.

Tribunalul a reținut că programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2013-2019 a fost aprobat prin Hotărârea nr. 328/2012 a Consiliului Județean Cluj, în conformitate cu dispozițiile Legii serviciilor de transport public local nr.92/2007.

Ținând cont de faptul că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2013 privind prelungirea valabilității licențelor de traseu și a programelor de transport public județean, pentru asigurarea continuității serviciilor de transport, s-a aprobat prelungirea programelor de transport public județean prin servicii regulate, ca termen de valabilitate până la data de 30 aprilie 2013, până la data de 31 decembrie 2013, prin Hotărârea Consiliului Județean Cluj nr. 131/2013 s-a aprobat modificarea Hotărârii nr. 328/2012, urmând ca acest program să intre în vigoare și să se aplice începând cu data de 01.01.2014.

Având în vedere faptul că în județul Cluj a fost înființată Asociația X.X., asociație de dezvoltare intercomunitară de utilități publice pentru serviciul de transport public local constituită în baza prevederilor Legii nr. 92/2007 privind serviciile de transport public local, ale Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice și ale O.G nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, având ca membri Municipiul Cluj-Napoca, Comunele Chinteni, Apahida, Baci, Ciurila și Florești, pârâtul susține că devin incidente prevederile Legii nr. 92/2007 precum și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, conform cărora în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației.

Reclamanta S.C. X.X. S.R.L., pe de altă parte, susține că Asociația X.X. nu este pregătită pentru a opera pe traseele în discuție și că dispozițiile legale nu operează automat, fiind necesară urmarea unei proceduri.

Trecând peste aspectele de fond care nu pot face obiectului analizei în cadrul prezentului demers judiciar, tribunalul a constatat că la baza adoptării hotărârii de consiliu județean stau adresele nr. 16004/29.08.2013 și nr. 32121/303/07.10.2013 ale Asociației X.X. prin care s-a solicitat Consiliului Județean Cluj eliminarea din Programul de transport public de persoane prin curse regulate trafic județean pe anii 2014-2019 a traseelor, pentru a fi incluse în programul de transport public local al asociației.

Astfel, pârâtul a fost sesizat cu această problemă încă de la sfârșitul lunii august și în acest context este evident că nu se poate susține că includerea pe ordinea de zi a ședinței extraordinare organizate la data de 17.10.2013 era justificată prin caracterul excepțional al măsurii și urgența deosebită. Doar pasivitatea pârâtului a determinat neadoptarea unei hotărâri în timp util.

Or, o astfel de atitudine nu poate constitui temei pentru nerespectarea principiului transparenței aplicabil în materia serviciilor de transport public local conform dispozițiilor art. 1 alin. 6 lit. c și art. 19 lit. c din Legea nr. 92/2007 și Regulamentului (CE) nr.1370/2007 ori celui al consultării asociațiilor reprezentative ale operatorilor de transport și/sau ale transportatorilor autorizați, precum și ale utilizatorilor, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. 4 lit. p din Legea nr. 92/2007.

Pârâtul nu a prezentat niciun motiv obiectiv care să-l fi împiedicat să adopte hotărârea cu respectarea procedurii legale, ci, dimpotrivă, a arătat expres că prin adoptarea hotărârii în ședință extraordinară a urmărit să evite modificarea traseelor după data de 01.01.2014, caz în care ar fi fost necesar acordul operatorului de transport rutier desemnat câștigător, potrivit prevederilor art. 17 lit. h din Ordinul Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr.353/2007, pentru aprobarea Normelor de aplicare a Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, interesul general al comunităților locale prevăzut de art. 3 alin. 2 din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare ar fi impus o dezbatere publică asupra proiectului de hotărâre.

Pe de altă parte, tribunalul a apreciat că prezenta cerere de suspendare îndeplinește și cerința de prevenire a unei pagube iminente, în condițiile în care produce un efect imediat asupra procedurii de atribuire a traseelor începând cu data de 01.01.2014, procedură care urma să fie demarată la data de 25.11.2013 (f. 63-64).

De aceea, derularea respectivei proceduri fără includerea traseelor ar produce o perturbare gravă a transportului intrajudețean în eventualitatea anulării hotărârii de consiliu județean.

Și din perspectiva societății reclamante putem discuta despre prevenirea unei pagube iminente, dată fiind intenția clară a acesteia de a participa la procedura de atribuire și investițiile considerabile realizate în acest scop (filele 11-27).

Este real că S.C. X.X. S.R.L. nu poate avea certitudinea atribuirii traseelor și că și-a asumat niște riscuri, însă îi este blocat accesul și posibila ofertă privind mai multe trasee din programul de transport care au fost eliminate din start, iar aceasta cu doar puțin timp înainte de demararea procedurii. Este notat și faptul că reclamanta deține licențe de transport valabile până la data de 31.12.2013 pe nouă dintre traseele eliminate, aspect necontestat în speță.

Având în vedere aceste considerente, prima instanță a apreciat ca fiind întemeiată prezenta cerere de suspendare a executării Hotărârii Consiliului



Județean Cluj pentru modificarea H.C.J. nr. 328/2012, adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013, urmând a o admite.

În temeiul art. 63 și urm din Codul de procedură civilă, s-a respins cererea de intervenție accesorie formulată de Asociația X.X. în interesul pârâtului.

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs pârâtul Consiliul Județean Cluj și intervenientul în numele altei persoane Asociația X.X..

Prin recursul său, pârâtul Consiliul Județean Cluj a solicitat în temeiul art. 483 alin. (1) și urm. din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 10 alin. (2) și art. 14 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, în termen legal, raportat la prevederile art. 488 alin. (1) pct. 8 din Legea nr. 134/2010, privind C.pr.civ., republicată, cu modificările și completările ulterioare, admiterea recursului, casarea în întregime a sentinței recurate și, reținând cauza pentru rejudecare în fond, respingerea cererii de suspendare a executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj de modificare a H.C.J. nr. 328/2012, adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013.

Recurentul a arătat că instanța de fond a interpretat în mod eronat dispozițiile legale mai sus-menționate, în fapt nefiind îndeplinite condițiile prevăzute de lege pentru suspendarea actului administrativ contestat.

Mai mult, așa cum rezultă din dispozitivul sentinței, instanța de fond a dispus suspendarea executării unui act administrativ adoptat de pârâtul Consiliul Județean Cluj, fără a preciza în mod expres care este acesta, prin menționarea în cuprinsul sentinței a sintagmei : "Dispune suspendarea executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj pentru modificarea H.C.J. nr. 328/2012, adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013 ...".

În fapt, așa cum pârâtul a arătat și în întâmpinarea formulată, la baza adoptării Hotărârii Consiliului Județean Cluj nr. 328/17.10.2013 pentru modificarea Hotărârii Consiliului Județean Cluj nr. 328/2012 privind aprobarea Programului de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014-2019, cu modificările ulterioare, au stat adresele nr. 16004/29.08.2013 și nr. 32121/303/07.10.2013 ale Asociației X.X. (înregistrată la Consiliul Județean Cluj sub nr.17.636/10.10.2013), prin care aceasta a solicitat eliminarea din Programul de transport public de persoane prin curse regulate de trafic județean pe anii 2014-2019, a traseelor care fac obiectul hotărârii în speță.

Instanța de fond a apreciat, în mod cu totul eronat, că pârâtul Consiliul Județean Cluj a dat dovadă de pasivitate prin neadoptarea hotărârii în timp util, raportându-se doar la faptul sesizării pârâtului cu privire la această problemă încă de la sfârșitul lunii august, (n.n. data înregistrării primei adrese a Asociației), făcând abstracție de adresa Asociației din luna octombrie a.c.

Însă, așa cum se va arăta în cele ce urmează, motivele care au stat la baza adoptării acestei hotărâri în luna octombrie a.c. sunt în măsură a dovedi contrariul celor reținute de către instanța de fond, respectiv faptul că pârâtul nu a dat dovadă de pasivitate în tratarea acestei probleme, ci dimpotrivă, a avut în vedere reglementarea situației în conformitate cu principiul respectării interesului general al comunităților locale din comunele membre ale asociației.

Astfel, prin adresa înregistrată la Consiliul Județean Cluj sub nr. 16004/29.08.2013, Asociația X.X. a solicitat pârâtului eliminarea unor trasee aferente unor comune, membre ale asociației, din Programul de transport public județean pe anii 2014-2019, pentru a fi incluse în programul de transport public local al acesteia.

Așa cum se arată în această adresă, asociația intenționează realizarea unui sistem de transport public local modern, adaptat cerințelor cetățenilor, prin integrarea traseelor care deservește unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației.

Prin această adresă asociația a solicitat pârâtului eliminarea următoarelor trasee: 009 Cluj - Apahida, 010 Cluj - Dezmir, 018 Cluj - Apahida - Corpadea, 022 Cluj - Sălicea - Ciurila, 031 Cluj - Florești - Luna de Sus, 045 Cluj - Florești, 046 Cluj - Florești - Tăuți, 047 Cluj - Florești - Polus, 048 Cluj - Baci, 053 Cluj - Baci - Suceagu, 055 Cluj-Napoca - Coruș - Sălicea Nouă, 059 Cluj-Napoca - Chinteni - Deuș, 060 Cluj-Napoca - Chinteni, 071 Cluj-Napoca - Florești - Cetatea Feti.

Având în vedere faptul că, în Programul de transport public județean de persoane prin curse regulate în județul Cluj, pe lângă traseele solicitate prin adresa susmenționată, mai erau cuprinse un număr de 5 trasee care deservește unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv: 052 Cluj Napoca - Baci - Mera, 057 Cluj Napoca - Chinteni - Măcicașu, 058 Cluj Napoca - Chinteni - Feiurdeni, 073 Cluj - Popești, 080 Cluj-Napoca - Săvădisla - Filea de Jos, prin adresa nr. 16004 din 30.09.2013, Consiliul Județean Cluj a solicitat asociației să-și exprime poziția cu privire la intenția de a prelua și aceste trasee, doar în acest caz fiind posibilă modificarea programului de transport public județean, cu respectarea prevederilor Legii nr. 92/2007 și a principiului protejării interesului comunităților locale, membre ale asociației.

Astfel, potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007 și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 3537/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele care ar trebui deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației.

Urmare a acestui demers, prin adresa nr. 320121/303/07.10.2013, înregistrată la Consiliul Județean Cluj sub nr. 17.636/10.10.2013, Asociația X.X., a solicitat pârâtului eliminarea tuturor traseelor de pe raza unităților administrativ-teritoriale membre ale asociației, acestea urmând a fi incluse în programul public local din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară. În urma analizării acestei solicitări venite din partea asociației, Consiliul Județean Cluj a apreciat ca oportună și necesară modificarea Programului de transport public județean pe anii 2014-2019, în sensul eliminării tuturor traseelor care deservește unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației.

În contextul celor menționate mai sus, critica de nelegalitate a actului administrativ prin prisma dispozițiilor Legii nr. 215/2001 este neîntemeiată.

Astfel, conform prevederilor articolului 94, alineat (2) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, "Consiliul județean se poate întruni și în ședințe extraordinare ori de câte ori este necesar:

- la cererea președintelui,
- la cererea a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului,
- ori la solicitarea prefectului, adresată președintelui consiliului județean, în cazuri excepționale care necesită adoptarea de măsuri imediate pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, precum și pentru apărarea ordinii și liniștii publice".

În cazul de față, dezbaterile proiectului, de hotărâre în ședință extraordinară a fost strict necesară, deoarece conform Calendarului licitației pentru Programul de transport public județean de persoane prin curse regulate

valabil în perioada 01.01.2014 - 30.06.2019, în perioada 23.10.2013 - 26.10.2013, era obligatorie introducerea programului de transport în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a autorizațiilor de transport internațional rutier de marfă și pentru atribuirea electronică a traseelor naționale din programele de transport prin serviciile regulate județene și interjudețene (S.A.E.T.), sistem gestionat și operat de către Centrul Național de Management pentru Societatea Informațională (C.N.M.S.I.), instituție publică de specialitate a administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale.

În aceeași ordine de idei, conform prevederilor articolului 98, coroborate cu cele ale articolului 43 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare „Ordinea de zi a ședințelor se aprobă de consiliul local, la propunerea celui care, în condițiile art. 39, a cerut întrunirea consiliului. Suplimentarea ordinii de zi se poate face numai pentru probleme urgente, care nu pot fi amânate până la ședința următoare, și numai cu votul majorității consilierilor locali prezenți”.

Potrivit prevederilor art. 3 alin. (2) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare, în organizarea, funcționarea și dezvoltarea serviciilor de utilități publice, interesul general al comunităților locale este prioritar. Având în vedere interesul public major, respectiv reglementarea unor măsuri pentru asigurarea transportului cetățenilor din județul Cluj, anterior explicitat, proiectul de hotărâre nu putea fi amânat până la ședința următoare.

Inițial, Programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2013-2019 a fost aprobat prin Hotărârea nr. 328/2012 a Consiliului Județean Cluj, în conformitate cu dispozițiile Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007.

Ținând cont de faptul că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2013 privind prelungirea valabilității licențelor de traseu și a programelor de transport public județean, pentru asigurarea continuității serviciilor de transport, s-a aprobat prelungirea programelor de transport public județean prin servicii regulate, cu termen de valabilitate până la data de 30 aprilie 2013, până la data de 31 decembrie 2013, prin Hotărârea Consiliului Județean Cluj nr. 131/2013 s-a aprobat modificarea Hotărârii nr. 328/2012, urmând ca acest program să intre în vigoare și să se aplice începând cu data de 01.01.2014.

Având în vedere faptul că a fost înființată Asociația X.X., asociație de dezvoltare intercomunitară de utilități publice pentru serviciul de transport public local constituită în baza prevederilor Legii nr. 92/2007 privind serviciile de transport public local, ale Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice și ale O.G nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, având ca membri: Municipiul Cluj-Napoca, Comunele Chinteni, Apahida, Baci, Ciurila și Florești, potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007, precum și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației.

În acest sens, în conformitate cu art. 3 alin. (6) din Ordinul nr. 353/2007, adunările generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitare sunt obligate să înființeze, prin hotărâre, un compartiment sau un serviciu prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului de transport public local de persoane prin servicii regulate, desfășurat pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre.

Având în vedere aceste considerente, recurentul apreciază că sub aspectul îndeplinirii condiției cazului bine justificat, instanța, nu a avut în vedere, la pronunțarea soluției, circumstanțele de fapt și de drept care au stat la baza adoptării actului administrativ contestat.

În ceea ce privește cea de-a doua condiție - prevenirea unei pagube iminente, în mod eronat, instanța a reținut că este îndeplinită și această condiție, datorită intenției clare a reclamantei de a participa la procedura de atribuire, aceasta făcând investiții considerabile în acest scop, prin derularea procedurii fără includerea traseelor respective, producându-se astfel o perturbare gravă a transportului intrajudețean în eventualitatea anulării hotărârii de consiliu județean.

Pârâțul a solicitat instanței să constate că nici aceasta condiție nu este dovedită de către reclamantă pentru motivele enumerate.

Așa cum s-a mai arătat, Programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2013-2019 a fost aprobat prin Hotărârea nr. 328/2012 a Consiliului Județean Cluj, în conformitate cu dispozițiile Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007.

Ținând cont de faptul că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2013 privind prelungirea valabilității licențelor de traseu și a programelor de transport public județean, pentru asigurarea continuității serviciilor de transport, s-a aprobat prelungirea programelor de transport public județean prin servicii regulate, cu termen de valabilitate până la data de 30 aprilie 2013, până la data de 31 decembrie 2013, prin Hotărârea Consiliului Județean Cluj nr. 131/2013 s-a aprobat modificarea Hotărârii nr. 328/2012, urmând ca acest program să intre în vigoare și să se aplice începând cu data de 01.01.2014.

Este astfel prematur ca la acest moment, reclamanta să invoce producerea unei pagube, având în vedere faptul că, atribuirea în favoarea unui operator anume a traseelor eliminate din programul de transport, nu reprezintă o certitudine. De altfel, dacă s-ar susține un asemenea argument, ar însemna că atribuirea traseelor se face fără respectarea unor cerințe legale imperative care stabilesc modalitatea de atribuire a traseelor, respectiv prin licitație electronică.

Mai mult, Ordinul comun al Ministrului Administrației și Internelor și al Ministrului Transporturilor și Infrastructurii nr. 240/1614/2012 stabilește o serie de criterii de evaluare a punctajelor și a metodologiei de punctare privind criteriile de evaluare ale operatorului de transport, în vederea atribuirii traseelor pentru transportul rutier public de persoane prin servicii regulate în trafic județean, criterii care sunt analizate și punctate în mod cumulative.

Prin urmare, faptul că un operator obține un punctaj mai mare pentru un criteriu, nu poate să aibă semnificația unui rezultat cert în favoarea operatorului respectiv, atâta timp cât punctajul final reprezintă media aritmetică a punctajelor obținute de fiecare operator care participă la atribuire, pentru toate criteriile avute în vedere.

Faptul achiziționării de către reclamantă a unor mijloace de transport, în considerarea participării la procedura de atribuire, nu este în măsură a crea în sarcina pârâțului vreo obligație. Astfel, s-ar putea susține și faptul că, în situația în care traseele în speță urmau să fie atribuite de către Consiliul Județean Cluj, iar reclamanta nu obținea punctajul final maxim pentru operarea acestor trasee, autoritatea publică s-ar fi făcut responsabilă de prejudiciul cauzat prin achiziționarea mijloacelor de transport. Se poate deci afirma că reclamanta și-a asumat niște riscuri, în speță neputând astfel a fi reținută culpa Consiliului Județean Cluj.

Investițiile realizate, în considerarea aprobării noului program de transport public județean, așa cum susține reclamanta, nu poate reprezenta pentru Consiliul Județean Cluj un impediment în îndeplinirea atribuțiilor legale care îi revin, potrivit legislației în domeniu. Consiliul Județean este abilitat de lege să adopte hotărâri prin care să modifice programul de transport, să includă noi trasee, în funcție de cerințele de deplasare ale populației.

Mai mult, în situația în care modificările nu vizează programul de transport în vigoare (n.n. în cazul de față fiind vorba de programul de transport care va intra în vigoare doar din 01.01.2014), autoritatea publică poate aprecia necesitatea și oportunitatea modificării acestuia, fără a fi necesar vreun acord/aviz din partea altor subiecte, desigur cu respectarea interesului general al comunităților locale.

Potrivit prevederilor art. 17 litera h) din Ordinul Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, acordul operatorului de transport rutier este necesar doar în cazul modificării programului de transport în vigoare, în situația de față, nefiind incidente aceste prevederi, având în vedere faptul că prin Hotărârea nr. 328/17.10.2013 au fost aprobate modificări ale programului de transport valabil din 1 ianuarie 2014, traseele nefiind până la această dată atribuite vreunui operator de transport. De altfel, intenția legiuitorului a fost aceea de a proteja interesele certe și actuale ale operatorului de transport, în situația eliminării unor trasee din programul valabil la data; modificării acestuia, ori în cazul de față, traseele din programul de transport aferent anilor 2014-2019 n-au fost încă atribuite.

În ceea ce privește modalitatea de atribuire a traseelor eliminate prin modificarea Programului de transport public județean, precum și entitatea care va opera aceste trasee, recurentul se rezumă doar la a preciza faptul că, potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007 precum și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației.

În acest sens, în conformitate cu art. 3 alin. (6) din Ordinul nr. 353/2007, adunările generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitare sunt obligate să înființeze, prin hotărâre, un compartiment sau un serviciu prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului de transport public local de persoane prin servicii regulate, desfășurat pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre. În cazul acestora, îndeplinirea atribuțiilor și respectarea obligațiilor prevăzute de legislația în domeniu, cad în sarcina asociației.

Astfel, în ipoteza menținerii soluției pronunțate de către instanța de fond, Asociația X.X. nu își va putea îndeplini scopul pentru care a fost înființată, fiind astfel inaplicabile prevederile legale mai sus menționate, pentru eliminarea acestor trasee din programul de transport valabil începând cu data de 01.01.2014, fiind necesar acordul viitorului/viitorilor transportatori (desemnați în urma licitației electronice) care vor opera pe aceste trasee, acest fapt fiind nerealizabil.

Prin urmare, reclamanta nu dovedește - deși sarcina probei îi incumbă - în ce constă paguba iminentă la care este expusă prin adoptarea Hotărârii nr. 328/2013, respectiv "prejudiciul material viitor și previzibil", așa cum impune art. 14 alin. 1 din Legea nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

În drept, au fost invocate Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, art. 14 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ, cu

modificările și completările ulterioare, Legea nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare; Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 353/200, cu modificările și completările ulterioare.

Prin recursul declarat, intervenienta în numele altei persoane ASOCIAȚIA X.X., a solicitat admiterea recursului, casarea în tot a hotărârii instanței de fond și retrimitea cauzei spre rejudecare, în baza art. 488 pct. 5 și art. 498 alin. 2 NCPC; iar în subsidiar, admiterea recursului, casarea în întregime a hotărârii atacate cu reținerea spre rejudecare, în urma căreia să se dispună respingerea cererii de suspendare a executării HCJ nr. 328/2013, în baza prevederilor art. 488 alin. 1 pct. 8 și art. 498 alin. 1 NCPC.

În motivarea recursului intervenienta consideră ca aceasta hotărâre este nelegală, fiind pronunțată cu încălcarea prevederilor art. 14 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, ale Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, precum și prevederile Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007.

În primul rând, hotărârea este nelegală fiind pronunțată cu încălcarea dispozițiilor art. 14 și art. 22 NCPC, respectiv cu încălcarea principiilor contradictorialității, dreptului la apărare și dreptului la un proces echitabil reglementat de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În susținere, Hotărârea CJ Cluj nr. 328/17.10.2013 a fost adoptată urmare a cererii Asociației nr. 16004/29.08.2013 și nr. 32121/303/07.10.2013, prin care s-a solicitat, în baza art. 17 lit. H din Ordinul nr. 353/2007, actualizarea programului de transport județean prin eliminarea traseelor de pe raza unităților administrativ-teritoriale membre ale Asociației, acestea urmând a fi incluse, potrivit legii, în programul de transport public local din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară.

Beneficiara actului administrativ care face obiectul cererii de suspendare a executării este Asociația X.X. și indirect, unitățile administrativ-teritoriale membre ale acestei asociații.

Astfel, Asociația fiind parte a raportului de drept administrativ substanțial, acest raport, transpus în plan procesual conferă calitate procesuală Asociației ca titulară a unor drepturi rezultate din modificarea hotărârii Consiliului județean Cluj nr. 328/2012.

În această situație, în care reclamanta SC X.X. SRL nu a înțeles să cheme în judecată beneficiara actului administrativ atacat, se apreciază că instanța era datoră să supună dezbaterii necesitatea introducerii în cauză a Asociației în calitate de pârâtă și să pună în vederea reclamantei obligația de respectare a contradictorialității procesului, potrivit prevederilor Legii nr. 554/2001 corelate cu prevederile art. 22 NCPC, deoarece în cadrul unui proces în contencios administrativ trebuie să se țină seama, în stabilirea conținutului principiului disponibilității de împrăjurarea că dreptul administrativ este o ramură a dreptului public, iar pe de altă parte, litigiul de contencios administrativ are un alt conținut decât în litigiul civil.

Nefiind chemată în judecată, Asociația, aflând din presa locală de existența litigiului, a intervenit în cauză în singura modalitate pe care legea procesuală i-o permite, respectiv intervenția procesuală în interesul pârâtului Consiliul Județean.

Însă, în această situație, Asociația a fost practic lipsită de posibilitatea de a-și face apărările în cauză, cu consecința încălcării dreptului său la un proces echitabil și pe cale de consecință, a drepturilor izvorâte din actul administrativ contestat.

Pentru aceste motive, intervenienta solicită casarea hotărârii atacate și trimiterea cauzei spre rejudecare în cadrul procesual corect stabilit și complet, prin citarea Asociației în calitate de pârâtă.

În al doilea rând, hotărârea atacată a fost pronunțată cu încălcarea prevederilor Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și ale Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, în mod eronat reținându-se că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 14 din Legea nr. 554/2004.

Suspendarea executării unui act administrativ constituie o situație de excepție care poate interveni numai atunci când sunt îndeplinite cumulativ cerințele prevăzute în art. 14 din Legea nr. 554/2004, respectiv în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente. Recurenta neagă îndeplinirea în speță a celor două condiții, prin susțineri prezentate pe larg.

În data de 08.01.2014 reclamanta S.C. X.X. S.R.L. a formulat întâmpinare la recursul formulat de Consiliul Județean Cluj, prin care a solicitat admiterea excepției lipsei de interes în promovarea recursului și, în consecință, respingerea acestuia ca fiind lipsit de interes. Pe fondul recursului, s-a solicitat respingerea acestuia ca nelegal și, în consecință, menținerea sentinței recurate.

Reclamanta intimată a apreciat se impune menținerea sentinței civile nr. 15634 din 25.11.2013, pronunțată de Tribunalul Cluj în dosarul nr. 10434/117/2013, întrucât motivele de recurs invocate de Consiliul Județean Cluj nu sunt de natură a determina casarea acesteia.

În ceea ce privește excepția lipsei de interes a Asociației X.X. în promovarea și susținerea recursului, se învederează instanței următoarele:

Întrucât prin sentința recurată s-a dispus suspendarea executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj nr. 328/17.10.2013, cele 19 trasee vizate de actul administrativ au fost incluse în procedura de atribuire realizată conform prevederilor Ordinului comun nr. 240/1614/2012, reclamanta fiind declarată câștigătoare pentru 12 dintre acestea, sens în care a fost depusă Hotărârea Consiliului Județean Cluj nr. 424/23.12.2013 privind atribuirea licențelor de traseu pentru traseele cuprinse în Programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014 -2019 și licențele de transport ale subscrisei pentru perioada 2014- 2019.

În condițiile în care traseele eliminate prin hotărârea contestată au fost atribuite pentru perioada 2014- 2019 către ofertanții declarați câștigători (printre care și reclamanta) și care au început din 01.01.2014 efectuarea acestor curse, recursul declarat de către Asociația X.X. nu îndeplinește condițiile cumulative prevăzute de art. 33 NCPC, potrivit căruia „interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual”

Aceasta cu atât mai mult cu cât fostul RATUC Cluj-Napoca (transformat prin HCL Cluj-Napoca nr. 47/14.11.2013 în Compania de Transport Public Cluj-Napoca S.A. pentru a deservi Asociația X.X.) nu a depus oferte pentru niciunul dintre aceste trasee, aspect dovedit prin „rezultatele atribuirii traseelor județene din 18.12.2013 - Județul Cluj” anexat prezentei întâmpinări.

Așa cum s-a anticipat la momentul declanșării prezentului litigiu, acest operator de transport nu a devenit operațional pentru efectuarea curselor metropolitane întrucât nu îndeplinește criteriile privind mijloacele de transport, motiv pentru care de altfel nu a câștigat nici procedurile anterioare de atribuire.

Raportat la aceste considerente, reclamanta solicită admiterea excepției lipsei de interes a recursului și, în consecință, respingerea acestuia ca fiind lipsit de interes.

În ceea ce privește motivul de recurs privind "cazul bine justificat", reclamanta învederează instanței următoarele:

În opinia recurentului, dezbateră proiectului de hotărâre în ședință extraordinară a fost strict necesară prin raportare la Calendarul licitației pentru Programul de Transport Public Județean de Persoane aferent perioadei 2014 - 2019, respectiv în considerarea interesul public major de reglementare a unor măsuri pentru asigurarea transportului în zona metropolitană.

Cu privire la acest aspect, instanța de fond a reținut în mod just faptul că hotărârea a fost adoptată în ședință extraordinară fără respectarea procedurii legale, respectiv fără justificarea caracterului excepțional al măsurii și a urgenței deosebite (art. 94 alin. 2 și art. 98 raportat la art. 43 din Legea nr. 215/ 2001), fără asigurarea transparenței în materia serviciilor de transport public local (art. 1 alin. 6 lit. c și art. 19 lit. c din Legea nr. 92/2007 și Regulamentul CE nr. 1370/ 2007) și fără consultarea asociațiilor reprezentative ale operatorilor de transport și/ sau ale transportatorilor autorizați, precum și ale utilizatorilor (art. 1 alin. 4 lit. p din Legea nr. 92/ 2007).

Mai mult decât atât, instanța de fond a subliniat pasivitatea recurentului, care fusese sesizat cu această problemă încă de la sfârșitul lunii august și nu a prezentat niciun motiv obiectiv care să-l fi împiedicat să adopte hotărârea cu respectarea procedurilor legale, precum și intenția declarată a acestuia de a evita modificarea traseelor după desfășurarea procedurii de atribuire.

Este important de observat și faptul că din cuprinsul actului administrativ nu rezultă motivele care au justificat adoptarea sa în procedura ședinței extraordinare cu toate că actul administrativ este supus motivării sub toate aspectele sale.

Din dispozițiile art. 94, al. 2 din Legea nr. 215/2001 (republicată) rezultă că ședința extraordinară este o situație de excepție față de regula reprezentată de ședința ordinară.

În aceste condiții, motivele pentru care actul a fost adoptat într-o procedură de excepție (motive care trebuie să se încadreze între cele prevăzute de art. art. 94, al. 2 din Legea nr. 215/2001 republicată) ar fi trebuit să se regăsească în cuprinsul actului administrativ.

În ceea ce privește interesul public major de reglementare a unor măsuri pentru asigurarea transportului în zona metropolitană, reclamanta subliniază faptul că aplicarea prevederilor art. 3 alin. 7 din Ordinul nr. 353/2007 este condiționată de existența unei hotărâri a adunării generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitara privind înființarea „unui compartiment sau a unui serviciu prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului de transport public local de persoane prin servicii regulate, desfășurat pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre” (art. 3 alin. 6 din Ordinul nr. 353/2007).

Deși acest aspect a fost semnalat chiar de către recurentul Consiliul Județean Cluj prin adresa nr. 16004 din 30.09.2013, până la momentul adoptării hotărârii contestate Asociația X.X. nu a făcut dovada îndeplinirii acestei condiții.

În ceea ce privește motivul de recurs privind "paguba iminentă", se învederează instanței următoarele:

Așa cum s-a arătat și mai sus, speranța legitimă a reclamantei de a câștiga licitația pentru cea mai mare parte dintre aceste trasee s-a transformat într-un drept câștigat, conform rezultatelor procedurii.

Mai mult decât atât, fostul RATUC Cluj-Napoca (transformat prin HCL Cluj-Napoca nr. 47/14.11.2013 în Compania de Transport Public Cluj-Napoca SA pentru a deservi Asociația X.X.) nu a depus oferte pentru niciunul dintre traseele eliminate prin hotărârea contestată, dovedind astfel faptul că nu este operațional pentru efectuarea curselor metropolitane.



Nici susținerea privitoare la faptul că hotărârea contestată nu viza programul de transport în vigoare nu poate fi reținută, având în vedere faptul că prin OUG nr. 30/ 2013 s-a dispus prelungirea vechilor programe de transport, această prelungire respectând valabilitatea programelor noi deja aprobate a căror valabilitate este de 74 de luni cu începere de la 01.05.2013, chiar dacă traseele cuprinse în acesta nu au fost adoptate în termen.

În acest sens, Autoritatea Rutieră Română a arătat prin adresa nr. 30263 din 18.11.2013 faptul că „hotărârile emise de consiliile județene ulterior datei de 30.04.2013 au fost hotărâri de modificare a programului deja aprobat, inclusiv Hotărârea Consiliului Județean Cluj nr. 328/17.10.2013”, iar eliminarea de trasee din acest program nu putea fi realizată decât după obținerea acordului operatorului de traseu, în condițiile art. 17 lit. h din Ordinul nr. 353/ 2007.

Pentru toate aceste considerente, reclamanta solicită, în principal, admiterea excepției invocate, iar în subsidiar, respingerea recursului formulat de Consiliul Județean Cluj ca nelegal și menținerea sentinței civile nr. 15634 din 25.11.2013, pronunțată de Tribunalul Cluj în dosarul nr. 10434/117/2013.

Comuna Florești, prin Primar, Comuna Baciș, prin Primar și Comuna Chinteni, prin Primar, în calitate de membre a Asociației X.X., au formulat cereri de intervenție accesorie în interesul recurentului pârât Consiliul Județean Cluj.

Prin cererile de intervenție formulate s-a solicitat admiterea, în principiu, a cererilor de intervenție și admiterea recursului formulat cu următoarele consecințe: casarea în tot a hotărârii instanței de fond și retrimitea cauzei spre rejudecare, în baza art. 488 pct. 5 și art. 498 alin. 2 NCPC; iar în subsidiar, admiterea recursului, casarea în întregime a hotărârii atacate cu reținerea spre rejudecare, în urma căreia să se dispună respingerea cererii de suspendare a executării HCJ nr. 328/2013, în baza prevederilor art. 488 alin. 1 pct. 8 și art. 498 alin. 1 NCPC.

Comunele interveniente, prin poziții procesuale asemănătoare, și-au expus motivele care le justifică interesul procesual și au arătat, în esență, că sentința atacată este nelegală, fiind pronunțată cu încălcarea prevederilor art. 14 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, ale Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, precum și prevederile Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007.

S-a invocat faptul că au fost încălcate dispozițiile art. 14 și art. 22 NCPC, principiile contradictorialității, dreptului la apărare și dreptului la un proces echitabil reglementat de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Au arătat intervenienții că Hotărârea CJ Cluj nr. 328/17.10.2013 a fost adoptată urmare a cererii Asociației nr. 16004/29.08.2013 și nr. 32121/303/07.10.2013, prin care s-a solicitat, în numele UAT-urilor membre și în baza art. 17 lit. H din Ordinul nr. 353/2007, actualizarea programului de transport județean prin eliminarea traseelor de pe raza unităților administrativ-teritoriale membre ale Asociației, acestea urmând a fi incluse, potrivit legii, în programul de transport public local din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară.

Beneficiara actului administrativ care face obiectul cererii de suspendare a executării este Asociația X.X. și indirect, unitățile administrativ-teritoriale membre ale acestei asociații.

Astfel, Asociația fiind parte a raportului de drept administrativ substanțial, acest raport, transpus în plan procesual conferă calitate procesuală Asociației ca titulară a unor drepturi rezultate din modificarea hotărârii Consiliului județean Cluj nr. 328/2012.

În această situație, în care reclamanta SC X.X. SRL nu a înțeles să cheme în judecată beneficiara actului administrativ atacat, instanța de fond era dator să supună dezbaterii necesitatea introducerii în cauză a Asociației în calitate de parata și să pună în vedere a reclamatei obligația de respectare a contradictorialității procesului, potrivit prevederilor Legii nr. 554/2001 corelate cu prevederile art. 22 NCPC, deoarece în cadrul unui proces în contencios administrativ trebuie să se țină seama, în stabilirea conținutului principiului disponibilității de împrejurare ca dreptul administrativ este o ramură a dreptului public, iar pe de altă parte, litigiul de contencios administrativ are un alt conținut decât în litigiul civil.

Nefiind chemată în judecată, Asociația a fost practic lipsită de posibilitatea de a-și face apărările în cauză, cu consecința încălcării dreptului sau la un proces echitabil și pe cale de consecință, a drepturilor izvorâte din actul administrativ contestat.

Se mai arată că hotărârea atacată a fost pronunțată cu încălcarea prevederilor Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și ale Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, în mod eronat reținându-se că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 14 din Legea nr. 554/2004.

Suspendarea executării unui act administrativ constituie o situație de excepție care poate interveni numai atunci când sunt îndeplinite cumulativ cerințele prevăzute în art. 14 din Legea nr. 554/2004, respectiv în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente. Se contestă pe larg de către comunele interveniente îndeplinirea celor două condiții cumulative, arătându-se și faptul că programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014 - 2019, aprobat prin HCJ nr. 328/2013, cuprinde un număr de 177 trasee, conform anexei, iar urmare a eliminării din cuprinsul acestuia a unui număr de 19 trasee care vizează zona metropolitană, reclamanta avea posibilitatea de a oferta pentru oricare din traseele ramase.

Pârâțul Consiliul Județean Cluj a formulat „răspuns la întâmpinare” (f. 104-107).

În ceea ce privește excepția lipsei de interes în promovarea recursului, deși în argumentarea excepției, intimata se referă la Asociația X.X., având în vedere faptul că scriptul la care se răspunde se intitulează întâmpinare la recursul formulat de către Consiliul Județean Cluj, în ipoteza în care intimata înțelege să susțină această excepție și cu privire la pârâțul, se solicită respingerea acesteia pentru următoarele motive:

Conform doctrinei, prin interes se înțelege folosul practic, imediat pe care-l are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a unei proceduri judiciare.

În practică, au fost considerate ca lipsite de interes, spre exemplu, acțiunea prin care cel care are un titlu de creanță executoriu solicită constatarea dreptului său; partea care a obținut câștig de cauză nu are interes în exercitarea căii de atac; etc.

Ori, prin sentința recurată, instanța de fond a admis acțiunea formulată de către SC X.X. SRL și a dispus suspendarea executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj pentru modificarea H.C.J. nr. 328/2012, adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013.

În primul rând, potrivit Legii nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, pârâțul avea dreptul de a formula recurs în termen de 5 zile de la comunicarea hotărârii.

În al doilea rând, în ceea ce privește interesul în promovarea recursului, din susținerile intimatei rezultă că, în măsura în care pârâțul a pus în executare

sentința recurată, iar traseele în speță au fost licitate și atribuite către ofertanții declarați câștigători, nu mai subzistă un interes în promovarea recursului.

Față de această susținere pârâtul precizează faptul că, punerea în aplicare a sentinței recurate era necesară având în vedere, în principal, dispozițiile art. 14 alin. (4) din Legea nr. 554/2014 care prevăd faptul că hotărârea prin care se pronunță suspendarea este executorie de drept, iar recursul nu este suspensiv de executare și, totodată faptul că, termenul limită până la care mai puteau fi operate modificări în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a autorizațiilor de transport internațional rutier de marfă și pentru atribuirea electronică a traseelor naționale din programele de transport prin serviciile regulate județene și interjudețene, era data de 26.11.2013.

În acest context, pentru evitarea unor consecințe nefaste, pârâtul a procedat la punerea în aplicare a dispozițiilor sentinței judecătorești. Acest fapt nu poate avea ca și consecință lipsirea pârâtului de dreptul său, așa cum susține reclamanta, de posibilitatea de a invoca un interes în formularea recursului.

Fiind vorba despre un act administrativ adoptat de către Consiliul Județean Cluj, ale cărui efecte au fost suspendate printr-o sentință judecătorească executorie, dar nu definitivă și irevocabilă, pârâtul apreciază sunt îndeplinite toate condițiile prevăzute de Codul de procedură civilă pentru susținerea interesului în promovarea prezentului recurs.

Totodată, în ipoteza menținerii soluției pronunțate de către instanța de fond, Asociația X.X. nu își va putea îndeplini scopul pentru care a fost înființată, fiind astfel inaplicabile prevederile Legii nr. 92/2007.

În ceea ce privește îndeplinirea condiției cazului bine justificat, pârâtul își susține argumentele expuse în motivarea recursului, în sensul că intimata-reclamantă nu a făcut dovada existenței unor împrejurări legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ dedus judecării, așa după cum rezultă din definiția legală a noțiunii de "cazuri bine justificate" prevăzută de art.2, alin. 1, lit. t) din Legea nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Instanța de fond a apreciat, în mod cu totul eronat, că pârâtul a dat dovadă de pasivitate prin neadoptarea hotărârii în timp util, raportându-se doar la faptul sesizării pârâtului cu privire la această problemă încă de la sfârșitul lunii august, (n.n. data înregistrării primei adrese a Asociației), făcând abstracție de adresa Asociației din luna octombrie a.c.

Însă, așa cum s-a arătat în motivarea recursului, argumentele care au stat la baza adoptării acestei hotărâri în luna octombrie a.c. sunt în măsură a dovedi contrariul celor reținute de către instanța de fond, respectiv faptul că pârâtul nu a dat dovadă de pasivitate în tratarea acestei probleme, ci dimpotrivă, a avut în vedere reglementarea situației în conformitate cu principiul respectării interesului general al comunităților locale din comunele membre ale asociației.

Astfel, prin adresa înregistrată la Consiliul Județean Cluj sub nr. 16004/29.08.2013, Asociația X.X. a solicitat eliminarea unor trasee aferente unor comune, membre ale asociației, din Programul de transport public județean pe anii 2014-2019, pentru a fi incluse în programul de transport public local al acesteia.

Așa cum se arată în această adresă, asociația intenționează realizarea unui sistem de transport public local modern, adaptat cerințelor cetățenilor, prin integrarea traseelor care deservește unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației.

Prin această adresă asociația a solicitat eliminarea următoarelor trasee: 009 Cluj - Apahida, 010 Cluj - Dezmir, 018 Cluj - Apahida - Corpadea, 022 Cluj -

Sălicea - Ciurila, 031 Cluj - Florești - Luna de Sus, 045 Cluj - Florești, 046 Cluj - Florești - Tăuți, 047 Cluj - Florești - Polus, 048 Cluj - Baci, 053 Cluj - Baci - Suceagu, 055 Cluj-Napoca - Coruș - Sălicea Nouă, 059 Cluj-Napoca - Chinteni - Deus, 060 Cluj-Napoca - Chinteni, 071 Cluj-Napoca - Florești - Cetatea Fetii.

Având în vedere faptul că, în Programul de transport public județean de persoane prin curse regulate în județul Cluj, pe lângă traseele solicitate prin adresa susmenționată, mai erau cuprinse un număr de 5 trasee care deservește unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv: 052 Cluj Napoca - Baci - Mera, 057 Cluj Napoca - Chinteni - Măcicașu, 058 Cluj Napoca - Chinteni - Feiurdeni, 073 Cluj - Popești, 080 Cluj-Napoca - Săvădisla - Filea de Jos, prin adresa nr. 16004 din 30.09.2013, Consiliul Județean Cluj a solicitat asociației să-și exprime poziția cu privire la intenția de a prelua și aceste trasee, doar în acest caz fiind posibilă modificarea programului de transport public județean, cu respectarea prevederilor Legii nr. 92/2007 și a principiului protejării interesului comunităților locale, membre ale asociației.

Astfel, potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007 și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 3537/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele care ar trebui deservite de aceasta (aferește unităților administrativ-teritoriale membre ale asociației), se atribuie prin intermediul asociației.

Urmare a acestui demers, prin adresa nr. 320121/303/07.10.2013, înregistrată la Consiliul Județean Cluj sub nr. 17.636/10.10.2013, Asociația X.X., ne-a solicitat eliminarea tuturor traseelor de pe raza unităților administrativ-teritoriale membre ale asociației, acestea urmând a fi incluse în programul public local din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară. În urma analizării acestei solicitări venite din partea asociației, Consiliul Județean Cluj a apreciat ca oportună și necesară modificarea Programului de transport public județean pe anii 2014-2019, în sensul eliminării tuturor traseelor care deservește unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației.

În contextul celor menționate mai sus, pârâtul apreciază că, critica de nelegalitate a actului administrativ prin prisma dispozițiilor Legii nr. 215/2001 este neîntemeiată. Astfel, conform prevederilor articolului 94, alineat (2) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Consiliul județean se poate întruni și în ședințe extraordinare ori de câte ori este necesar:

- la cererea președintelui,
- la cererea a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului,
- ori la solicitarea prefectului, adresată președintelui consiliului județean,

în cazuri excepționale care necesită adoptarea de măsuri imediate pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, precum și pentru apărarea ordinii și liniștii publice”.

Referitor la dezbaterea proiectului de hotărâre în ședință extraordinară, acest fapt a fost strict necesar, deoarece conform Calendarului licitației pentru Programul de transport public județean de persoane prin curse regulate valabil în perioada 01.01.2014 - 30.06.2019, în perioada 23.10.2013 - 26.10.2013, era obligatorie introducerea programului de transport în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a autorizațiilor de transport internațional rutier de marfă și pentru atribuirea electronică a traseelor naționale din programele de transport prin serviciile regulate județene și interjudețene (S.A.E.T.), sistem gestionat și operat de către Centrul Național de Management pentru Societatea

Informațională (C.N.M.S.I.), instituție publică de specialitate a administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale. Faptul neprevederii în cuprinsul actului administrativ a acestor motive, nu este în măsură a crea o îndoială serioasă în privința legalității acestuia.

În măsură respectării prevederilor legale în vigoare, aprecierea oportunității adoptării unui act administrativ scapă controlului judiciar, fiind prerogativa exclusivă a autorității publice.

Astfel, conform prevederilor articolului 98, coroborate cu cele ale articolului 43 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare „Ordinea de zi a ședințelor se aprobă de consiliul local, la propunerea celui care, în condițiile art. 39, a cerut întrunirea consiliului. Suplimentarea ordinii de zi se poate face numai pentru probleme urgente, care nu pot fi amânate până la ședința următoare, și numai cu votul majorității consilierilor locali prezenți”.

Potrivit prevederilor art. 3 alin (2) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare, în organizarea, funcționarea și dezvoltarea serviciilor de utilități publice, interesul general al comunităților locale este prioritar. Având în vedere interesul public major, respectiv reglementarea unor măsuri pentru asigurarea transportului cetățenilor din județul Cluj, anterior explicitat, proiectul de hotărâre nu putea fi amânat până la ședința următoare.

Având în vedere faptul că a fost înființată Asociația X.X., asociație de dezvoltare intercomunitară de utilități publice pentru serviciul de transport public local constituită în baza prevederilor Legii nr. 92/2007 privind serviciile de transport public local, ale Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice și ale O.G nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, având ca membri: Municipiul Cluj-Napoca, Comunele Chinteni, Apahida, Baci, Ciurila și Florești, potrivit prevederilor Legii nr. 92/2007, precum și ale Ordinului Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, în cazul asocierii dintre mai multe unități administrativ-teritoriale în scopul organizării transportului public local, pe raza de competență a asociației astfel înființate, toate traseele deservite de aceasta, se atribuie prin intermediul asociației.

În acest sens, în conformitate cu art. 3 alin. (6) din Ordinul nr. 353/2007, adunările generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitare sunt obligate să înființeze, prin hotărâre, un compartiment sau un serviciu prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului de transport public local de persoane prin servicii regulate, desfășurat pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre.

Având în vedere aceste considerente, sub aspectul îndeplinirii condiției cazului bine justificat, instanța nu a avut în vedere, la pronunțarea soluției, circumstanțele de fapt și de drept care au stat la baza adoptării actului administrativ contestat.

Prin prisma definiției legale dată noțiunii de "caz bine justificat", se observă că reclamanta trebuia să dovedească existența unor împrejurări legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității H.C.J. Cluj nr. 328/2013, reclamanta nefăcând dovada existenței unui „caz bine justificat”, care este o condiție sine-qua-non a admitterii cererii sale de suspendare.

În ceea ce privește cea de-a doua condiție - prevenirea unei pagube iminente, aceasta a fost analizată sub aspectul îndeplinirii ei, la momentul judecării cauzei.

De altfel, în măsura admiterii recursului, și instanța de recurs va verifica îndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 14 din Legea nr. 554/2004 la același moment.

Astfel, susținerea intimății privind câștigarea procedurii de atribuire în ceea ce privește unele trasee cuprinse în actul administrativ atacat, nu prezintă relevanță la analizarea acestui aspect de către instanța de recurs.

Referitor la modalitatea în care intimata înțelege să aducă contraargumente la susținerea noastră privind neincidența, în speță, a prevederilor art. 17 lit. h) din Ordinul nr. 353/2007, respectiv adresa Autorității Rutiere Române nr. 30263/18.11.2013, aceasta reprezintă doar un punct de vedere, entitatea în cauză neavând atribuții sau competențe în ceea ce privește interpretarea prevederilor legale.

Așa cum s-a arătat, Programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2013-2019 a fost aprobat prin Hotărârea nr. 328/2012 a Consiliului Județean Cluj, în conformitate cu dispozițiile Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007.

Ținând cont de faptul că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2013 privind prelungirea valabilității licențelor de traseu și a programelor de transport public județean, pentru asigurarea continuității serviciilor de transport, s-a aprobat prelungirea programelor de transport public județean prin servicii regulate, cu termen de valabilitate până la data de 30 aprilie 2013, până la data de 31 decembrie 2013, prin Hotărârea Consiliului Județean Cluj nr. 131/2013 s-a aprobat modificarea Hotărârii nr. 328/2012, în sensul modificării perioadei de valabilitate a programului de la 01.01.2013-31.12.2019 la 01.01.2014 până la 31.12.2019, acest program urmând să intre în vigoare și să se aplice începând cu data de 01.01.2014.

Prin urmare, nu se poate reține punctul de vedere al Autorității Rutiere Române conform căruia, prelungirea vechilor programe de transport respectă valabilitatea programelor noi, acestea neaplicându-se concomitent.

În acest context, în situația în care modificările nu vizează programul de transport în vigoare (n.n. în cazul de față fiind vorba de programul de transport care intra în vigoare doar din 01.01.2014), autoritatea publică poate aprecia necesitatea și oportunitatea modificării acestuia, fără a fi necesar vreun acord/aviz din partea altor subiecte, desigur cu respectarea interesului general al comunităților locale.

Potrivit prevederilor art. 17 litera h) din Ordinul Ministrului Internelor și Reformei Administrative nr. 353/2007, acordul operatorului de transport rutier este necesar doar în cazul modificării programului de transport în vigoare, în situația de față, nefiind incidente aceste prevederi, având în vedere faptul că prin Hotărârea nr. 328/17.10.2013 au fost aprobate modificări ale programului de transport valabil din 1 ianuarie 2014, traseele nefiind până la acea dată atribuite vreunui operator de transport.

De altfel, intenția legiuitorului a fost aceea de a proteja interesele certe și actuale ale operatorului de transport, în situația eliminării unor trasee din programul valabil la data modificării acestuia, ori în cazul de față, traseele din programul de transport aferent anilor 2014-2019 nu erau atribuite la data adoptării actului administrativ în speță.

Având în vedere aceste considerente, pârâtul solicită admiterea recursului, casarea în întregime a sentinței recurate și, reținând cauza pentru rejudecare în fond, să se dispună respingerea cererii de suspendare a executării Hotărârii Consiliului Județean Cluj nr. 328 adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013, de modificare a H.C.J. nr. 328/2012,.

Recurenta intervenientă în numele altei persoane Asociația X.X. a depus la dosarul cauzei răspuns la întâmpinare (f. 109-110), arătând că își susține recursul așa cum a fost formulat și solicită respingerea excepției nulității recursului și excepția lipsei de interes, invocate de intimata SC X.X. SRL.

În ceea ce privește excepția nulității recursului formulat de Asociația X.X., solicita respingerea acesteia motivat de faptul că în prezenta speță nu se poate retine încălcarea prevederilor art. 486 alin. 1 lit. a și e, coroborat cu prevederile art. 84 alin. 3 NCPC.

Recursul este introdus sub semnătura unui avocat, astfel încât nu este aplicabilă sancțiunea nulității recursului, prevăzută de art. 486 alin. (3) NCPC.

Recursul formulat de Asociația X.X., persoană juridică de drept privat de utilitate publică, este semnat de mandatarul acesteia, X.X., în calitate de președinte și care, potrivit prevederilor art. 15 din Statut, reprezintă asociația în relațiile cu terții.

Potrivit prevederilor art. 13 alin. 2, teza a II-a NCPC - referitor la dreptul la apărare - „cererile și concluziile părților nu pot fi formulate și susținute decât prin avocat sau, după caz, consilier juridic, cu excepția situației în care partea sau mandatarul acesteia, soț sau ruda, până la gradul al doilea inclusiv, este licențiată în drept”.

Prevederile art. 486 alin. 1 lit. a și e NCPC trebuie corelate însă cu prevederile legale la care se face trimitere în mod expres, respectiv la cele statuate în art. 13 alin. 2, redat mai sus.

Or, recursul declarat de Asociație este semnat și asumat de reprezentantul legal al acesteia, care are totodată și calitatea de licențiat, în drept, respectiv avocat, neputându-se susține, în aceste circumstanțe, încălcarea dreptului la o apărare calificată, aspect care încadrează calea de atac în situația de excepție prevăzută de art. 13 alin. 2 și înlătură astfel sancțiunea nulității recursului (în susținerea celor afirmate, este anexat statutul Asociației și extras din tabloul avocaților - Baroul Cluj).

În ceea ce privește excepția lipsei de interes, se solicită respingerea acesteia ca nefondată, interesul Asociației în formularea și admiterea acestui recurs fiind cât se poate de actual, deoarece situația juridică creată în urma reintroducerii de către Consiliul Județean Cluj a celor 19 trasee în programul de transport județean, tocmai urmare a suspendării executării HCJ nr. 328/17.10.2013, nu este una definitivă.

Astfel, până la momentul soluționării irevocabile a acțiunii în anularea HCJ nr. 328/17.10.2013, chiar dacă au fost eliberate licențele de traseu operatorilor câștigători ai licitației, conform HCJ nr. 424/23.12.2013, Asociația justifică un interes în respingerea cererii de suspendare.

Această soluție ar determina repunerea în vigoare a hotărârii prin care au fost eliminate traseele din programul de transport județean, includerea acestor trasee în programul de transport public local, precum și posibilitatea Asociației de a continua demersurile pentru realizarea proiectului de transport metropolitan și îndeplinirea obiectivelor pentru care a fost creată aceasta asociere a UAT-urilor membre.

Faptul că RATUC Cluj-Napoca, în prezent, Compania de Transport Public Cluj-Napoca SA, nu a participat la licitație nu are nicio relevanță în dovedirea lipsei de interes a Asociației, așa cum susține intimata.

Dimpotrivă, nu există nicio rațiune pentru care Regia Autonomă de Transport să participe la licitație deoarece în conformitate cu prevederile Legii nr. 92/2007 și cu cele ale statutului Asociației, transportul în zona metropolitană se poate efectua în modalitatea delegării de gestiune prin atribuire directă acestei

regii reorganizată, în condițiile legii în societate pe acțiuni având ca acționar unic Municipiul Cluj-Napoca (art. 27 și art. 30 din Legea nr. 92/2007).

Art. 27 (1) „în cazul operatorilor de transport rutier prevăzuți la art. 30 alin. (2) lit. a) și b) (s.n. societăți comerciale rezultate ca urmare a reorganizării administrative a regiilor autonome de interes local sau județean ori a serviciilor publice de specialitate subordonate autorităților administrației publice locale, al căror capital social este deținut, în totalitate sau în parte, în calitate de proprietar sau coproprietar de către unitățile administrației publice respective, deținătoare de licențe de transport valabile) și al transportatorilor autorizați prevăzuți la art. 30 alin. (3) lit. a) și b), delegarea gestiunii serviciului de transport public local se atribuie în mod direct acestora, fără licitație, prin contract de delegare a gestiunii.”

În ceea ce privește susținerile intimitei de la punctul 3, pag. 5 din întâmpinare, cu privire la casarea hotărârii, se arată următoarele:

Chiar dacă nu există o prevedere expresă în acest sens, soluția introducerii în cauză a beneficiarului actului administrativ apare ca fiind necesară din argumente care depășesc simplul nivel al legii speciale, regăsindu-se în principiile generale ale procesului civil, în special dreptul la apărare și principiul contradictorialității.

Conform art. 153 NCPC, judecătorul nu poate hotărî asupra unei cereri decât după citarea sau înfățișarea părților, afara dacă legea nu dispune altfel. Or, Legea nr. 554/2004 – legea specială nu dispune altfel.

De asemenea, potrivit art. 28 din Legea nr. 554/2004, prevederile acesteia se completează cu cele ale Codului de procedura civilă în măsura în care nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de autoritate dintre autoritățile publice, pe de o parte, și persoanele vătămate, pe de alta parte.

Or, fara îndoiala, necesitatea citării beneficiarului actului administrativ, fiind în perfectă concordanță cu respectarea elementelor constitutive ale noțiunii de "proces echitabil" nu contravine reglementarilor legii speciale.

Din această perspectivă, se apreciază că în această cauză, garanțiile unui proces echitabil, astfel cum sunt acestea definite în art. 6 al Convenției nu au fost respectate.

Mai arată că susținerile intimitei, de la punctul 4 din întâmpinare, sunt nefondate. Textul art. 3 alin. 7 din Ordinul nr. 353/2007, alături de restul prevederilor legale din Legea nr. 92/2007 cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară, este extrem de relevant în prezenta cauza.

În opinia intervenientei, tocmai neconsiderarea acestui text de lege de către instanța de fond a dus la concluzia eronată a existenței unui caz bine justificat.

În baza următoarelor prevederi legale.

Art. 16 alin. (5) din Legea nr. 92/2007: „Unitățile administrativ-teritoriale se pot asocia între ele, conform legii, în vederea asigurării și dezvoltării serviciilor de transport public local de persoane prin curse regulate, precum și pentru exploatarea în interes comun a sistemului de transport public local de persoane prin curse regulate în condiții stabilite prin prezenta lege și prin Legea nr. 51/2006”.

Art. 4 din Legea nr. 92/2007, potrivit căruia transportul public care se efectuează pe raza teritorial-administrativă a zonei metropolitane este considerat serviciu de transport public local.

Art. 3 din Legea nr. 51/2006, potrivit căruia serviciile de utilități publice sunt în responsabilitatea autorităților administrației publice locale sau, după caz, a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de



utilități publice, mandatate prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale membre.

Art. 8 din Legea nr. 51/2006, potrivit căruia competența exclusivă în tot ceea ce privește înființarea, organizarea, coordonarea și funcționarea serviciilor de utilități publice aparține autorităților administrației publice locale, care, în condițiile art. 10, pot mandata asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice, în condițiile stabilite prin actul constitutiv și statutul asociației, să exercite, în numele și pe seama lor, atribuțiile, drepturile și obligațiile prevăzute la art. 8.

Conform art. 3 alin. 7 din Ordinul 353/2007, autoritatea de autorizare pentru serviciul de transport public local pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre este reprezentată de compartimentul din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară rezultă că, în situația constituirii unei ADI, operează un transfer de competență și atribuții, ope legis, de la Consiliul Județean către asociație în ceea ce privește organizarea serviciului de transport pe raza teritorială a UAT-urilor membre (stabilirea programului de transport, atribuirea licențelor de traseu, atribuirea contractului de delegare de gestiune, etc).

Pe cale de consecință, Consiliul Județean, nemaivând competența legală de atribuire a licențelor și de delegare a gestiunii serviciului public pentru traseele care se află pe raza administrativ-teritorială a Asociației, nu mai subzistă nici obligația în sarcina sa de a organiza procedura de dezbatere publică, conform Legii nr. 152/2003, obligația respectării prevederilor art. 1 alin. 6 lit. c și art. 19 lit. c din Legea nr. 92/2007 revenind autorității competente, respectiv UAT-urilor membre, prin intermediul Asociației.

În al doilea rând, la data cererii de actualizare a programului de transport, procedura de înființare în cadrul Asociației a compartimentului care reprezintă autoritatea de autorizare, conform prevederilor Ordinului nr. 353/2007 era în curs de desfășurare, iar aplicarea prevederilor art. 17 lit. H din Ordinul nr. 353/2007 nu era condiționată la acea data de avizul X.X..

În susținere, este anexat Ordinul X.X. nr. 565/05.12.2013 și autorizația nr. 0347 / 05.12.2013.

Pentru toate aceste motive, se solicită admiterea recursului declarat de Asociație și a celui declarat de Consiliul Județean, așa cum au fost acestea formulate.

Reclamanta SC X.X. SRL a formulat note de ședință (f. 135-138) față de cererile de intervenție accesorie formulate de către Comuna Florești, Comuna Chinteni și Comuna Baciul în interesul recurentului-pârât Consiliul Județean Cluj, prin care solicită respingerea acestor cereri de intervenție ca inadmisibile și ca neavenite, precum și respingerea probelor solicitate prin aceste cereri de intervenție ca inadmisibile.

În ceea ce privește admisibilitatea în principiu a acestor cereri de intervenție, Comuna Florești, Comuna Chinteni și Comuna Baciul au formulat cererile de intervenție accesorie în interesul recurentului-pârât Consiliul Județean Cluj „în calitate de membre ale Asociației X.X.” (denumită în continuare X.X.) care are calitatea de recurentă - intervenienta accesorie în interesul Consiliului Județean Cluj în prezenta cauză.

Raportat la această precizare a calității, la solicitările făcute prin cererile de intervenție și care nu corespund cu cele ale recurentului-pârât Consiliul Județean Cluj (respectiv casarea cu trimitere spre rejudecare în temeiul art. 488 alin. 1 pct. 5 NCPC pentru necitarea X.X. în calitate de pârâtă), precum și la conținutul acestora („achiesăm în totalitate la punctul de vedere al asociației

exprimat în prezentul litigiu"), calificarea juridică corectă a acestor cereri este aceea de cereri de intervenție accesorie în interesul unui intervenient accesoriu (X.X.); potrivit art. 61 NCPC „oricine are interes poate interveni într-un proces care se judecă între părțile originare”, respectiv reclamantul și pârâtul, fiind inadmisibilă cererea de intervenție accesorie în interesul unui intervenient accesoriu.

În plus, etapa admisibilității în principiu a cererii de intervenție presupune verificarea interesului propriu al terțului și legătura existentă între cererea de intervenție și cererea principală.

Cu privire la aceste aspecte, se solicită instanței să observe faptul că niciuna dintre cele trei comune nu justifică un interes propriu în cauză, distinct de cel al Asociației din care fac parte.

Or, așa cum s-a arătat în doctrină, „chiar și în ipoteza cererii de intervenție accesorie, terțul trebuie să justifice un interes personal, care constă în apărarea unui drept sau interes propriu, suplimentar dreptului părții în favoarea căreia a intervenit”.

De altfel, toate aceste comune și-au delegat atribuțiile care le revin în domeniul transportului public local către Asociație, în vederea exercitării acestora „în comun” și nu individual; acesta este și motivul pentru care la baza hotărârii Consiliului Județean Cluj a cărei suspendare a solicitat-o au stat adresele Asociației și nu ale membrilor acesteia.

În condițiile în care cuprinsul HCJ nr. 328/2013 nu se face nicio mențiune privitoare la Comuna Florești, la Comuna Chinteni sau la Comuna Baci, se consideră că nu există nici măcar o legătură între cererile de intervenție și actul administrativ a cărui suspendare se dezbate în prezenta cauză.

În ceea ce privește pretinsa calitate de beneficiar al Asociației, respectiv de beneficiari indirecti ai membrilor acesteia, aceasta ar fi putut fi primită în ipoteza unei hotărâri de trecere a traseelor din programul de transport județean în programul de transport public local din cadrul Asociației.

În speță însă, modificarea de către Consiliul Județean Cluj a programului de transport județean prin eliminarea unor trasee, chiar și „având în vedere adresele Asociației”, nu îi conferă acesteia calitatea de beneficiar al actului administrativ, ci eventual de inițiator.

Având în vedere toate aceste considerente, este evident că singurul „interes” în formularea acestor cereri de intervenție accesorie în interesul recurentului-pârât Consiliul Județean Cluj este acela de a „acoperi” efectele admiterii excepției nulității recursului formulat de X.X..

În ceea ce privește respingerea cererilor de intervenție ca neavenite, arată reclamanta că prin raportare la denumirea cererilor de intervenție ca fiind făcute în interesul recurentului-pârât Consiliul Județean Cluj, atunci acestea trebuie doar să „sprijine apărarea” părții în interesul căreia intervin (art. 61 alin. 3 NCPC).

În speță însă, aceste cereri de intervenție accesorie nu numai că exced obiectul recursului declarat de Consiliul Județean Cluj, ci sunt chiar potrivnice interesului acestuia (art. 67 alin. 2 NCPC).

Astfel, Consiliul Județean Cluj a solicitat „casarea în întregime a sentinței recurate și rejudecarea în fond a cauzei” în temeiul art. 488 alin. 1 pct. 8 NCPC, în vreme ce prin cererile de intervenție s-a solicitat „casarea sentinței recurate și trimiterea cauzei spre rejudecare” în baza art. 488 alin. 1 pct. 5 și art. 498 alin. 2 NCPC, diferențele de regim juridic fiind mai mult decât evidente.

În acest sens, în doctrină s-a arătat că „dacă intervenția este făcută în căile de atac, din cauza subordonării procesuale, prin cererea de intervenție nu se

poate cere mai mult decât a apelat/ recurat ori a supus retractării partea în favoarea căreia s-a făcut intervenția".

În ceea ce privește respingerea probelor solicitate prin aceste cereri de intervenție ca inadmisibile, se arată că alăturat cererilor de intervenție au fost depuse o serie de înscrisuri privind „opinia publică cu privire la transportul în comun pe raza comunelor Florești și Baciș".

În primul rând, „înscrisurile" depuse de Comuna Baciș nu fac dovada datei la care se pretinde că ar fi fost semnate, iar cele depuse de Comuna Florești reprezintă o reproducere a unor date de pe un suport informatic, care nu „prezintă garanții suficiente de serioase pentru a face deplină credință în privința conținutului acestuia și a identității persoanei de la care acesta emană" (art. 282 NCPC).

În al doilea rând, aceste „înscrisuri" nu au stat la baza adoptării actului administrativ a cărui suspendare a solicitat-o reclamanta și prin urmare, nu au constituit o justificare a acestuia, astfel încât nu pot prezenta relevanță în soluționarea prezentei cauze (art. 255 alin. 1 NCPC).

Reclamanta intimată SC X.X. S.R.L., pârâtul recurent Consiliul Județean Cluj și recurenta intervenientă ASOCIAȚIA X.X. au depus la dosarul cauzei „concluzii scrise", reiterând aspecte din pozițiile lor procesuale; în măsura în care acestea ar cuprinde aspecte noi, Curtea este dispensată de analiza acestora, fiind inadmisibilă modificarea și suplimentarea susținerilor prin concluzii scrise.

Analizând recursurile și cererile de intervenție, Curtea reține următoarele:

În ceea ce privește recursul declarat de către intervenienta accesorie Asociația X.X., Curtea reține că potrivit alin. 2 al articolului 84 din Noul cod de procedură civilă (în continuare, NCPC) (articol intitulat „Reprezentarea convențională a persoanelor juridice"), la redactarea cererii și a motivelor de recurs, precum și în exercitarea și susținerea recursului, persoanele juridice vor fi asistate și, după caz, reprezentate, sub sancțiunea nulității, numai de către un avocat sau consilier juridic, în condițiile legii.

Legile la care trimite textul normativ, în privința condițiilor asistării/reprezentării, sunt: pentru avocați, Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat și Legea nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, pentru fiecare dintre cele două profesii juridice respectiv.

La rândul său, art. 486 NCPC („Cererea de recurs") prevede mai multe mențiuni pe care cererea de recurs trebuie să le cuprindă, printre care: numele și prenumele, domiciliul sau reședința părții în favoarea căreia se exercită recursul, numele, prenumele și domiciliul profesional al avocatului care formulează cererea ori, pentru persoanele juridice, denumirea și sediul lor, precum și numele și prenumele consilierului juridic care întocmește cererea (art. 486 alin. 1 lit. a)); semnătura părții sau a mandatarului părții în cazul prevăzut la art. 13 alin. (2), a avocatului sau, după caz, a consilierului juridic (art. 486 alin. 1 lit. e)).

Ambele mențiuni sunt prevăzute de art. 486 alin. 3 NCPC a fi sub sancțiunea nulității, cu aplicabilitatea dispozițiilor art. 82 alin. 1 NCPC (acordarea unui termen scurt pentru acoperirea lipsei dovezii calității de reprezentant) și ale art. 87 alin. 2 NCPC (avocatul care a asistat sau reprezentat partea la judecarea procesului care poate face, fără mandat, actele pentru păstrarea drepturilor supuse unui termen și care s-ar pierde prin neexercitarea lor la timp și poate, totodată, introduce orice cale de atac împotriva hotărârii pronunțate).

După cum rezultă din Certificatul de înscriere nr. 96/2013 din 4 decembrie 2013 eliberat de Judecătoria Cluj-Napoca, anexat răspunsului la întâmpinare,

Asociația X.X. este persoană juridică fără scop patrimonial, înscrisă în registrul special al Judecătoriei Cluj-Napoca sub nr. 96/2013 din 21.05.2013. În consecință, în raport cu textele legale deja examinate, exista obligația ca la redactarea cererii și a motivelor de recurs reprezentantul legal să fie asistat de consilier juridic iar cererea să conțină numele și prenumele consilierului juridic care a întocmit-o sau aceste operațiuni să fi fost efectuate de avocat; în ambele situații, semnătura avocatului sau consilierului juridic trebuia să se regăsească pe cererea de recurs.

Recurenta Asociația X.X. a susținut, în apărare față de excepția nulității, că recursul este introdus sub semnătura unui avocat, astfel încât nu ar fi aplicabilă sancțiunea nulității recursului, prevăzută de art. 486 alin. 3 NCPC. În acest sens, a arătat că recursul declarat este semnat de mandatarul său, X.X., în calitate de președinte, care, potrivit prevederilor art. 15 din Statut, reprezintă asociația în relațiile cu terții.

În opinia recurente, calitatea de licențiat, în drept, respectiv avocat, a reprezentantului său legal, atrage incidența prevederilor art. 13 alin. 2, teza a II-a NCPC - referitor la dreptul la apărare - potrivit cărora „cererile și concluziile părților nu pot fi formulate și susținute decât prin avocat sau, după caz, consilier juridic, cu excepția situației în care partea sau mandatarul acesteia, soț sau rudă, până la gradul al doilea inclusiv, este licențiată în drept”.

Curtea consideră că art. 13 alin. 2, teza a II-a NCPC nu consacră o excepție de la regimul juridic configurat de art. 486 și 84 NCPC, așa cum pare să considere recurenta, ci, dimpotrivă, instituie un principiu general care este concretizat în materie de recurs de dispozițiile amintite, fără să existe între acest principiu general și dispozițiile particulare în materie de recurs, vreo diferență de esență. În mod unitar, toate aceste texte se referă la necesitatea ca redactarea, întocmirea, cererii de recurs să fie realizată prin avocat sau consilier juridic, acționând în condițiile legilor care le reglementează acestora profesia, respectiv Legea nr. 51/1995 și Legea nr. 514/2003. Din această perspectivă, Curtea observă că are calitatea de avocat reprezentantul legal, nu cel convențional impus de prevederile legale, iar reprezentantul legal nu putea acționa conform prevederilor Legii nr. 51/1995 deoarece art. 28 lit. a) din acest act normativ prevede că este suspendată calitatea de avocat în caz de incompatibilitate, pe durata existenței stării respective. Potrivit extrasului de pe site-ul Baroului Cluj, anexat răspunsului la întâmpinare formulat de Asociația X.X., la secțiunea avocați incompatibili se găsește și președintele asociației, calitatea sa de avocat fiind, așadar, suspendată.

Recurenta se referă la președintele asociației ca la un mandatar, probabil pentru a-și argumenta susținerea privind aplicabilitatea art. 13 alin. 2, teza a II-a NCPC, însă acest text se referă nu la orice mandatar, ci la mandatarul părții care este soț sau rudă cu partea, fiind deci vorba despre ipoteza părții persoană fizică, ceea ce nu este cazul în speță. Ca atare, recursul asociației este nul.

Referitor la recursul declarat de către pârâul Consiliul Județean Cluj, Curtea reține că prin Hotărârea Consiliului Județean Cluj adoptată în ședința extraordinară din data de 17.10.2013 s-a modificat Hotărârea Consiliului Județean nr. 328/2012 privind aprobarea Programului de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014-2019 în sensul eliminării din Programul de transport public de persoane prin curse regulate trafic județean pe anii 2014-2019 a următoarelor trasee: 009 Cluj - Apahida, 010 Cluj - Dezmir, 018 Cluj - Apahida - Corpadea, 022 Cluj - Sălicea - Ciurila, 031 Cluj - Florești - Luna de Sus, 045 Cluj - Florești, 046 Cluj - Florești - Tăuți, 047 Cluj - Florești - Polus, 048 Cluj - Baci, 052 Cluj Napoca - Baci - Mera, 053 Cluj

- Baciuc - Suceagu, 055 Cluj Napoca - Coruș - Sălicea Nouă, 057 Cluj Napoca - Chinteni - Măcișu, 058 Cluj Napoca - Chinteni - Feiurdeni, 059 Cluj Napoca - Chinteni - Deuș, 060 Cluj Napoca - Chinteni, 071 Cluj Napoca - Florești - Cetatea Fetei, 073 Cluj - Popești, 080 Cluj Napoca - Săvădisla - Filea de Jos.

Potrivit art. 14 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond. Cele două condiții sunt cumulative, adică trebuie să fie ambele întrunite pentru a se putea dispune suspendarea executării actului administrativ. Fiind cumulative, ele nu au o ordine de prioritate stabilită între ele în cadrul demersului analitic în vederea pronunțării hotărârii cu privire la suspendare, instanța putând începe cu oricare dintre acestea; constatarea neîndeplinire uneia dintre condiții dispensează de analiza celeilalte și este suficientă prin ea însăși pentru respingerea cererii.

Condițiile sunt explicitate de Legea nr. 554/2004 astfel: paguba iminentă este prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public (art. 2 alin. 1 lit. ș)); cazurile bine justificate sunt împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ (art. 2 alin. 1 lit. t)). Bineînțeles, particularul – persoană fizică sau juridică - vizat de actul administrativ unilateral nu poate invoca în cererea sa de suspendare perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public.

Suspendarea actului administrativ este reglementată ca excepție de la aplicarea principiului conform cu care actul administrativ cu caracter unilateral se execută din oficiu (acesta beneficiind de prezumția de legalitate și de veridicitate), în scopul acordării unei protecții provizorii a drepturilor și intereselor particularilor până în momentul în care instanța competentă va cenzura legalitatea actului, însă pentru ca această măsură excepțională să poată opera, nu este suficient doar ca partea interesată să susțină că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege, ci trebuie să prezinte argumente pe baza cărora să se poată realiza o analiză în concret a cazului bine justificat și a iminenței unei pagube în raport cu natura și amploarea măsurii dispuse prin actul contestat, cu mențiunea că se impune ca analiza îndeplinirii acestor condiții legale să se realizeze doar în cadrul unei cercetări sumare a aparenței dreptului, în condițiile în care în cadrul procedurii de suspendare a executării actului administrativ nu poate fi prejudicat fondul litigiului.

De altfel, prevederile art. 14 din Legea contenciosului administrativ trebuie interpretate în lumina principiilor cuprinse în Recomandarea R(89) 8 a Comitetului de miniștri al Consiliului Europei privind protecția judiciară provizorie în materie administrativă, potrivit căreia „măsurile de protecție provizorie pot fi îndeosebi acordate, dacă executarea actului administrativ este de natură să creeze prejudicii grave, reparabile doar cu dificultate, și sub condiția existenței unui caz *prima facie* împotriva validității actului respectiv.” În aceeași termeni se referă și Recomandarea Rec(2003)16 a Comitetului de miniștri al Consiliului Europei privind executarea actelor administrative și hotărârilor judecătorești din domeniul dreptului administrativ, precum și Opinia Asociației X.X. din noiembrie 2008 cu privire la protecția provizorie și procedurile accelerate în fața instanțelor de contencios administrativ, la cercetarea aspectelor de fond de către judecătorul suspendării provizorii, întinderea verificărilor neputând depăși nivelul *prima facie*, la prima vedere, concept de drept anglo-saxon care este

transpus în dreptul continental ca pipăire a fondului, examinare sumară și care nu antamează temeinicia argumentelor.

Cu privire la paguba iminentă, s-a invocat în acțiune și răspunsul la întâmpinare că în procedura de atribuire a traseelor în cadrul programelor de transport, punctajul acordat operatorului de transport vizează inclusiv mijloacele de transport ce urmează a fi folosite, iar în vederea participării la procedura de atribuire pentru o parte din traseele din program, reclamanta ar fi angajat cheltuieli în valoare de 634.008 euro și 1.604.762 lei în achiziționarea a nouă mijloace de transport care să-i asigure punctaj maxim, șase dintre acestea fiind achiziționate în luna ianuarie 2013, după intrarea în vigoare a HCJ Cluj nr. 328/19.12.2012. A susținut reclamanta că aceste investiții, realizate în considerarea unei proceduri de atribuire pentru anumite trasee aprobate și ținând seama de „speranța” sa „fondată” de a câștiga, în considerarea dispozițiilor legale în vigoare și a HCJ Cluj nr. 328/19.12.2012, prin eliminarea unor trasee din procedura atribuirii vor reprezenta o pagubă.

Sub acest aspect, reclamanta a mai arătat că eliminarea traseelor s-a realizat pentru a permite operarea acestora de către RATUC Cluj-Napoca, entitate nepregătită, iar transportul de persoane între Cluj-Napoca și comunele limitrofe va fi oprit, consecințele fiind grave și evidente.

Curtea constată că, potrivit definiției legale, paguba iminentă este prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public. Reclamanta a invocat ambele aspecte, însă Curtea reține că aceste două teze trebuie pusă în legătură cu calitatea procesuală activă conferită în domeniul contenciosului administrativ, astfel încât perturbarea previzibilă gravă poate fi invocată doar de autoritate, iar particularul – persoană fizică sau juridică - vizat de actul administrativ unilateral nu poate invoca în cererea sa de suspendare decât paguba iminentă în sensul de prejudiciu material viitor și previzibil. Sub acest aspect, susținerile reclamantei privind consecințele grave și evidente ale operării traseelor de către RATUC Cluj-Napoca, entitate nepregătită, exced poziției reclamantei în raport cu actul administrativ, fiind proprii unei autorități, nu unei persoane juridice de drept privat.

Tribunalul a reținut că din perspectiva societății reclamante se poate discuta despre prevenirea unei pagube iminente, dată fiind intenția clară a acesteia de a participa la procedura de atribuire și investițiile considerabile realizate în acest scop, chiar dacă S.C. X.X. S.R.L. nu poate avea certitudinea atribuirii traseelor și și-a asumat niște riscuri, accesul și posibila ofertă îi sunt blocate.

În faza de recurs s-au invocat și alte aspecte referitoare la condiția pagubei iminente, care însă nu pot fi analizate de Curte având în vedere inadmisibilitatea suplimentării poziției procesuale într-o cale de atac.

Condiția pagubei iminente se analizează în raport de momentul sesizării instanței de contencios administrativ și numai dacă elementele invocate există până la momentul pronunțării. Din această perspectivă, Curtea observa că hotărârea atacată vizează eliminarea unor trasee din Programul de transport public de persoane prin curse regulate în trafic județean pe anii 2014-2019, pentru nouă dintre acestea reclamanta deținând licențe de transport valabile până la data de 31.12.2013, iar eliminarea din program a traseelor nu a avut efect asupra situației licențelor existente. Rămâne de analizat în ce măsură efectuarea unor cheltuieli pentru participarea la licitația pentru traseele eliminate poate avea semnificația unui prejudiciu material viitor și previzibil generat de actul administrativ atacat. Curtea constată că nu s-a demonstrat de către

reclamantă efectuarea de investiții tocmai pentru deservirea traseelor eliminate din program, mijloacele de transport putând fi afectate unor cu totul alte rute de transport. Pe de altă parte, chiar dacă s-ar fi făcut această dovadă, prejudiciul reclamantei nu ar fi cauzat de actul atacat, în sensul că instanța de contencios administrativ poate suspenda actul care produce o pagubă, nu și pe cel care lipsește partea de o speranță de câștig, cum reclamanta greșit alegă. Având în vedere acest aspect, în cauză nu este îndeplinită condiția pagubei iminente, ceea ce înseamnă că suspendarea executării actului administrativ nu era posibilă, iar analiza cazului justificat nu se mai impune.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 din Legea nr. 554/2004, Curtea urmează să anuleze recursul declarat de intervenienta accesorie X.X., să admită recursul declarat de pârâțul Consiliul Județean Cluj, precum și cererile de intervenție accesorii în interesul acestui pârât, să caseze în parte sentința recurată și să respingă cererea de suspendare formulată de reclamanta SC X.X. SRL; va menține în rest dispozițiile sentinței recurate.

PENTRU ACESTE MOTIVE  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE

Anulează recursul declarat de intervenienta accesorie Asociația X.X. împotriva sentinței nr.15634/25.11.2013 dată de Tribunalul Cluj în dos.10434/117/2013.

Admite recursul declarat de pârâțul Consiliul Județean Cluj împotriva sentinței civile nr.15634/25 noiembrie 2013 dată de Tribunalul Cluj în dos.nr.10434/117/2013 cât și cererile de intervenție accesorii depuse de Comuna Florești, Comuna Baciș și Comuna Chinteni și în consecință:

Casează în parte sentința recurată și în consecință respinge cererea de suspendare formulată de reclamanta SC X.X. SRL.

Menține în rest dispozițiile sentinței recurate.

Definitivă.

Pronunțată în ședința publică, azi 28.02.2014.

PREȘEDINTE  
VASILE GRUNEA

JUDECĂTORI  
SERGIU- LEON RUS

LIVIA-DANIELA STURZA

GREFIER  
MĂRIOARA VARADI-GOIA

Anonimizat, conform ECRIS.  
Expert Adrian Dănilă