

## DECIZIE

26 iulie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecător – Tatiana Vieru,

Judecători – Nicolae Craiu, Oleg Sternioală,

Luiza Gafton, Svetlana Filincova

examinând recursul declarat de către avocatul Popa Marin, în interesele SA  
”Cimstranservice”,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SA  
”Cimstranservice” către Consiliul raional Cimișlia, intervenient accesoriu SC  
”Pastrans-MT” SRL, cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 01 februarie 2017, prin care a  
fost respins apelul declarat de SA ”Cimstranservice” și menținută hotărârea  
Judecătoriai Cimișlia din 11 august 2016,

### constată:

La data de 16 februarie 2015, SA “Cimtransservice” a înaintat o cerere de  
chemare în judecată către Consiliul raional Cimișlia, solicitând anularea drept  
ilegală a deciziei nr.06/14 din 05.12.2014 cu privire la transportul rutier de  
persoane prin servicii regulate în r. Cimișlia, prin care s-a instituit programul de  
transport raional Cimișlia, valabil pe perioada 01.01.2015-11.01.2023.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat, că decizia contestată contravine  
prevederilor Legii nr. 436 din 28.12.2006, privind administrația publică locală, și  
anume a prevederilor art. 16 alin. 6), potrivit cărora, ordinea de zi se aduce la  
cunoștința locuitorilor satului (comunei), orașului municipiului) prin presa locală  
sau prin alte mijloace de informare, inclusiv prin afișare, or, ordinea de zi a  
ședinței Consiliului raional Cimișlia din 05.12.2014 nu a fost publicată și nici  
adusă la cunoștința reclamantei în careva formă prevăzută de lege, respectiv,  
reclamanta nu a cunoscut despre proiectul deciziei din 05.12.2014.

În conținutul deciziei contestate, se indică că unul din temeiurile adoptării  
acesteia a servit faptul că, la 20.11.2014, a avut loc ședința comisiei de specialitate,  
care a vizat nemijlocit interesele SA “Cimtransservice”.

De asemenea, reclamanta nu a cunoscut și nici nu a fost informată despre  
ședința comisiei de specialitate din cadrul Consiliului raional Cimișlia, precum și  
nu a fost informată despre subiect.

Societatea-reclamantă a susținut că lipsesc careva probe, care ar confirma  
respectarea procedurii de convocare a ședințelor indicate, fiind puse spre  
examinare și dezbateri chestiunile ce vizează activitatea SA “Cimtransservice”, și

anume, deservirea rutelor de călători și transportul auto în aria r. Cimișlia, mod prin care au fost lezate drepturile și interesele ultimei, luând în considerație efectele care a produs emiterea deciziei contestate.

Reclamanta a mai menționat că la emiterea actului administrativ contestat, organul emitent a încălcat prevederile art. 17 al Legii nr. 436, privind administrația publică locală, încălcare prin care nu a fost asigurat accesul la proiectele de decizii și la ordinea de zi a ședințelor consiliului, lezând dreptul de a propune inițierea elaborării și adoptării deciziei nr. 06/14, de a prezenta autorităților publice locale recomandări, privind proiectul deciziei respective.

De asemenea, în opinia SA "Cimtransservice", actul administrativ contestat a fost emis contrar procedurii stabilite privind convocarea ședinței, au fost îngădite drepturile reclamantei de a participa la ședințele comisiei de specialitate și ședințele consiliului raional, având interes direct la deservirea auto a rutelor de către dânsa.

A reiterat reclamanta, că autoritatea publică locală este obligată prin lege să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților efective de participare a ei, în corespundere cu legea, și a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv, prin intermediul informării din timp asupra subiectelor dezbătute de Consiliu la data de 05.12.2014.

Totodată, Consiliul raional Cimișlia era obligat să recepționeze și să examineze, din timp, recomandările, sesizările, adresate de către SA "Cimtransservice" la elaborarea proiectelor de decizie nr. 06/14 și a programului de activitate, or astfel de acțiuni a pârâtului nu au existat.

În consecință, au fost încălcate prevederile art. 17 al Regulamentului transporturilor auto de călători și bagaje, în care este stipulat expres că rutele regulate sunt organizate pe baza analizei legăturilor economice și sociale dintre localități, luându-se în considerare frecvența deplasărilor populației, corelarea cu alte tipuri de transport și rutele de transport auto de pasageri în funcțiune.

În viziunea reclamantei, pârâtul la adoptarea deciziei nr. 06/14 din 05.12.2015, nu a lecturat prevederile art. 38 alin. (1) al Codului Transportatorilor Rutiere, și anume, că rutele/cursele incluse în programele de transport rutier local, municipal, raional și internațional se atribuie prin concurs, de către comisiile privind atribuirea prin concurs a serviciilor regulate de transport rutier, în cadrul ședințelor publice de atribuire, cazurile fiind enumerate expres în prevederea legală.

Urmare a celor expuse, reclamanta a reținut și prevederile art. 38 alin. (2) al aceluiași cod, conform căruia decizia, ordinul, dispoziția etc. a organului competent de organizare a concursului adoptată în conformitate cu prevederile alin. (1) poate fi contestată de către operatorii de transport rutier ale căror drepturi și interese legale sunt afectate și/sau de către organizațiile patronale reprezentative din care aceștia fac parte, prin cerere prealabilă depusă în conformitate cu prevederile Legii contenciosului administrativ. În cazul adoptării deciziei de introducere a datelor noi, depunerea cererii prealabile suspendă executarea actului administrativ până la finalizarea litigiului, iar în celelalte cazuri, suspendarea actului administrativ este posibil numai în baza unei încheieri judecătorești.

Suplimentar, a mai explicat că Consiliul raional Cimișlia a încălcat

prevederile art. 153 alin. (6) al Codului Transportatorilor Rutiere cu referire la programele de transport rutier, or, SA Cimtransservice” dispunea de dreptul de deservire a curselor.

La data de 29 martie 2016, reclamanta a depus cerere de modificare a pretențiilor, solicitând anularea deciziei Consiliului Raional Cimișlia numai în partea ce ține de atribuirea rutelor către SRL “Pastrans”, și anume, a rutelor Cimișlia-Coștangalia codul 4539; Cimișlia - Selemet codul 4540; Cimișlia - Javgur codul 4542; Cimișlia - Batâr, codul 4667; Hîrtop - Cimișlia, codul 5056; Cimișlia - Sagaidac codul 5230.

În motivarea cererii de concretizare a pretențiilor, reclamanta a indicat, că dat fiind faptul absenței sale la ședințele Consiliului raional Cimișlia, nefiind legal citată, în calitate sa de prestator de servicii privind transportul de persoane prin servicii regulate care la data de 05.12.2014, deservea legitim cursele Cimișlia - Coștangalia, Cimișlia - Selemet, Cimișlia - Javgur, Cimișlia - Batâr, Hîrtop - Cimișlia și Cimișlia – Sagaidac, prin adoptarea programului de transport, a fost lipsită de deservirea curselor menționate, fiind inevitabil atinse drepturile și interesele legitime.

Luând în considerație cele indicate, reclamanta a solicitat obligarea Agenției Naționale Transport Auto să retragă autorizațiile de transport eliberate pentru cursele sus menționate SRL “Pastrans-MT”.

Totodată, a solicitat obligarea Consiliului raional Cimișlia să atribuie pentru deservire a curselor sus menționate către SA “Cimtransservice”, pe care le-a deținut legal până la adoptarea programului de transport potrivit deciziei nr. 06/14 din 05.12.2014.

La data de 02 august 2016, reprezentantul reclamantei a înaintat o cerere prin care a solicitat retragerea cerinței din cererea de modificare a cerințelor, și anume, ce ține de obligarea Agenției Naționale Transport Auto de a retrage autorizațiile de transport eliberate către SRL “Pastrans-MT”, în rest a susținut cerințele din acțiune.

Prin hotărârea Judecătoriai Cimișlia din 11 august 2016, cererea de chemare în judecată înaintată de SA “Cimtransservice” către Consiliul raional Cimișlia, privind anularea deciziei Consiliului raional Cimișlia, a fost respinsă ca tardivă.

La data de 09 septembrie 2016, SA “Cimtransservice” a declarat apel împotriva hotărârii susmenționate, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, reexaminarea cauzei și pronunțarea unei noi hotărâri prin care acțiunea sa fie admisă integral, precum a fost formulată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 01 februarie 2017, a fost respinsă cererea de apel declarată de SA “Cimtransservice” și menținută hotărârea Judecătoriai Cimișlia din 11 august 2016.

La data de 31 martie 2017, avocatul Marin Popa, în interesele SA “Cimtransservice”, a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 01 februarie 2017, solicitând casarea acesteia, precum și a hotărârii Judecătoriai Cimișlia din 11 august 2016, cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie admisă acțiunea înaintată de SA “Cimtransservice”.

În motivarea recursului a indicat că, instanțele de grad inferior la examinarea cauzei nu au constatat și nu au elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru

soluționarea pricinii în fond, concluziile acestora fiind în contradicție cu circumstanțele cauzei, precum și faptul că de acestea au fost încălcate și aplicate greșit normele de drept material și procedural.

La data de 13 mai 2017, avocatul Denis Grecu, în interesele Consiliului raional Cimișlia, a depus referință la cererea de recurs, prin care a solicitat de a se considera recursul declarat de SA "Cimtransservice", ca inadmisibil.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 12 iulie 2017, recursul declarat de avocatul Marin Popa, în interesele SA "Cimtransservice" a fost considerat admisibil.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis, din următoarele considerente.

Verificând legalitatea deciziei atacate, precum și a hotărârii instanței de fond, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, Colegiul constată că instanțele inferioare, la examinarea cauzei, au interpretat în mod eronat legea, și anume, nu au calculat corect termenele procedurale stipulate de normele legale în vigoare.

După cum reiese din materialele cauzei, prin decizia nr. 06/14 din 05 decembrie 2014, Consiliul raional Cimișlia a aprobat Programul de transport raional Cimișlia, potrivit căruia, în Lista operatorilor de transport antrenați la deservirea rutelor regulate, pentru deservirea rutelor Cimișlia-Coștangalia codul 4539; Cimișlia - Selemet codul 4540; Cimișlia - Javgur codul 4542; Cimișlia - Batîr, codul 4667; Hîrtop - Cimișlia, codul 5056; Cimișlia - Sagaidac codul 5230, a fost desemnată SC "Pastrans-MT" SRL. (vol. I, f.d. 10, 11-13, 14-15)

Anterior, permis de activitate pe rutele respective a deținut societatea-recurentă, valabilitatea căreia expira abia la 09 noiembrie 2017. (vol. I, f.d. 16-24)

Recurenta, nefiind de acord cu decizia nr. 06/14 din 05 decembrie 2014, s-a adresat intimatului la data de 16 decembrie 2014 cu o cerere prealabilă, solicitând anularea deciziei din motiv că, la emiterea acesteia, Consiliul raional Cimișlia ar fi încălcat mai multe prevederi legale, iar neprimind răspuns la adresarea sa, la data de 16 februarie 2015, s-a adresat în instanța de judecată. (vol. I, f.d. 2, 6)

În conformitate cu prevederile art. 15, 16 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ, cererea prealabilă se examinează de către organul emitent sau ierarhic superior în termen de 30 de zile de la data înregistrării ei, decizia urmând a fi comunicată de îndată petiționarului dacă legislația nu prevede altfel. Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate, iar în temeiul alin. (2) al normei citate, acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

Potrivit art. 17 alin. (1) al Legii menționate, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la: a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Astfel, SA "Cimtransservice" adresându-se prealabil intimatului, la data de 16 decembrie 2014, adică peste 11 zile după emiterea actului contestat, iar neprimind răspuns la cererea sa în termen de 30 zile, acționând în judecată Consiliul raional Cimișlia la data de 16 februarie 2015, a respectat procedura prealabilă impusă de lege și termenul de adresare în instanța de contencios administrativ.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, ține să atragă atenția asupra faptului că instanța de apel greșit a ajuns la concluzia că termenul de adresare în instanță a societății recurente, privind contestarea actului administrativ, se calculează din data de 30.12.2014, data la care Consiliul raional Cimișlia a soluționat cererea prealabilă.

Această concluzie, care a dus la respingerea cererii de apel SA "Cimtransservice" și menținerea hotărârii instanței de fond, este una nemotivată, or la materialele cauzei civile, nu există suport probatoriu ce ar dovedi cu certitudine recepționarea sau nerecepționarea de către SA "Cimtransservice" a deciziei nr. 07/06 din 30.12.2014 prin care a fost soluționată cererea prealabilă din 16.12.2014.

Din acest motiv și luându-se în considerație prevederile art. 15 alin. (1) în coroborare cu prevederile art. 17 alin. (1) lit. a) ale Legii contenciosului administrativ, termenul de soluționare a cererii prealabile este de 30 zile, iar în cazul nesoluționării cererii în termenul respectiv sau în cazul lipsei probei de primire răspunsului la cererea prealabilă, termenul de adresare în instanță este de 30 zile după expirarea termenului de soluționare a cererii prealabile.

În lumina celor expuse, SA "Cimtransservice" s-a adresat în instanța de contencios administrativ în interiorul termenului de 60 zile, sumat din termenul de 30 zile care îl avea la dispoziție Consiliul raional Cimișlia să soluționeze cererea prealabilă cu termenul de 30 zile de la data recepționării sau de la data expirării termenului de soluționare a cererii prealabile, care îl avea recurenta la dispoziție de a se adresa în instanță.

În această ordine de idei, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, ajunge la concluzia că constatările făcute, atât de către instanța de fond, cât și de instanța de apel cu privire la faptul că în cazul în care SA "Cimtransservice" nu ar fi primit răspunsul la cererea prealabilă, avea la dispoziție 60 zile din data depunerii acesteia, termenul de adresare în instanță expirând, în opinia instanței de fond la 14.02.2015, iar în opinia instanței de apel la 13.02.2015, sunt eronate și bazate pe un calcul incorect a termenului.

Potrivit prevederilor art. 111 alin. (3) al Codului de procedură civilă termenul de procedură stabilit în ani, luni sau zile începe să curgă în ziua imediat următoare

datei calendaristice stabilite, datei comunicării actului de procedură sau producerii evenimentului ori momentului care a condiționat începutul lui, iar în corespundere cu art. 112 alin. (2) al aceleiași legi, dacă ultima zi a termenului este nelucrătoare, acesta expiră în următoarea zi lucrătoare.

Reieșind din prevederile normelor citate, Colegiul reține că termenul de 30 zile, care îl avea la dispoziție Consiliul raional Cimișlia pentru a răspunde la cererea prealabilă a recurente, a început să curgă imediat din ziua următoare depunerii cererii prealabile și expira la finele zilei 16 ianuarie 2015, iar termenul de 30 zile, care îl avea la dispoziție recurenta pentru a se adresa în instanță, a început să curgă imediat din ziua următoare expirării termenului pentru răspuns la cererea prealabilă, 17 ianuarie 2015, și expira la finele zilei 15 februarie 2015, duminică nelucrătoare, fiind considerat expirat la finele zilei de 16 februarie 2015.

Ca urmare a celor expuse, se impune concluzia că SA "Cimtransservice", depunând acțiunea în instanță în ultima zi, s-a încadrat în termenul prevăzut de lege, iar instanțele inferioare la constatarea tardivității cererii de chemare în judecată, stabilind începutul curgerii termenului, precum și, admițând lipsa probatoriului de aducere la cunoștință a răspunsului la cererea prealabilă, au interpretat eronat norma materială, art. 15, 17 ale Legii contenciosului administrativ, și norma procedurală, art. 111, 112 ale Codului de procedură civilă.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) al Codului de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să transmită pricina spre rejudecare în instanța de apel, în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Astfel, reieșind din cele expuse, precum și din considerentul că instanțele inferioare nu au examinat acțiunea din punct de vedere a legalității actului administrativ contestat, limitându-se doar la termenul de prescripție, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia Curții de Apel Chișinău din 01 februarie 2017 și de a remite pricina spre judecare în instanța de apel, or erorile depistate nu pot fi corectate de către instanța de recurs.

La judecarea pricinii, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate, creând condiții obiective și reale participanților la proces și judecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală, reieșind din toate circumstanțele reale și esențiale ale pricinii.

Având în vedere cele expuse și în conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) al Codului de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

### **d e c i d e:**

Se admite recursul declarat de către avocatul Popa Marin, în interesele SA "Cimstranservice".

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 01 februarie 2017, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de SA "Cimstranservice" către Consiliul raional Cimișlia cu privire la contestarea actului administrativ, și se

remite pricina spre rejudecare la Curtea de Apel Chişinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Preşedintele şedinţei,  
Judecător /semnătura/ Tatiana Vieru,

Judecători: /semnătura/ Nicolae Craiu,

/semnătura/ Oleg Sternioală,

/semnătura/ Luiza Gafton,

/semnătura/ Svetlana Filincova

Copia corespunde originalului

Judecător Svetlana Filincova