

ÎNCHEIERE

24 aprilie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului depus de către Agenția Rezerve Materiale,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea pe acțiuni „Termoelectrica” împotriva Agenției Rezerve Materiale cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 27 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de către Societatea pe acțiuni „Termoelectrica”, a fost casată hotărârea din 20 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost emisă o nouă hotărâre cu privire la admiterea acțiunii,

constată:

La data de 21 martie 2018 SA „Termoelectrica” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Rezerve Materiale cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, conform prevederilor pct. 1 din Hotărârea Guvernului RM nr. 20 din 20 ianuarie 2009 (în redacția în vigoare până la data de 19 ianuarie 2018) cu privire la eliberarea unor bunuri materiale din rezervele materiale de stat, pentru asigurarea funcționării continue a întreprinderilor de generare a energiei electrice și a energiei termice și în temeiul Legii nr. 589-XIII din 22 septembrie 1995 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare, cu modificările și completările ulterioare, Agenția Rezerve Materiale a eliberat din rezervele materiale de stat, pe bază de contract, cu titlu de împrumut pe termen scurt, păcură: SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 1, mun. Chișinău” – 10000 de tone și SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 2, mun. Chișinău” – 17500 de tone.

A menționat că, conform pct. 2 din Hotărârea Guvernului RM menționată, eliberarea păcurii a fost efectuată prin derogare de la prevederile Regulamentului cu privire la rezervele materiale de stat, fără depunerea plății pentru garanție și achitarea plății pentru împrumut.

A susținut că, conform pct. 3 din Hotărârea Guvernului RM enunțată, SA „Termoelectrica”, în calitate de succesor de drepturi și obligații al SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 1, mun. Chișinău” și al SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 2, mun. Chișinău”, urmează să restituie păcura împrumutată conform contractelor încheiate cu Agenția Rezerve Materiale, conform următorului grafic: 420 de tone – în trimestrul III, anul 2017, 420 de tone – în trimestrul IV, anul 2017, 420 de tone – în trimestrul I, anul 2018, 420 de tone – în trimestrul II, anul 2018, 420 de tone – în trimestrul III, anul 2018, 420 de tone – în trimestrul IV, anul 2018, 420 de tone – în trimestrul I, anul 2019, 420 de tone – în trimestrul II, anul 2019, 420 de tone – în trimestrul III, anul 2019 și 422 de tone – în trimestrul IV, anul 2019.

A afirmat că, prin Hotărârea Guvernului RM nr. 44 din 16 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 18-26/50 din 19 ianuarie 2018 a fost modificat pct. 3 din Hotărârea Guvernului RM enunțată, având următorul cuprins: SA „Termoelectrica”, în calitate de succesor de drepturi și obligații al SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 1, municipiul Chișinău” și al SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 2, municipiul Chișinău”: 420 de tone – în trimestrul III, anul 2018, 420 de tone – în trimestrul IV, anul 2018, 420 de tone – în trimestrul I, anul 2019, 420 de tone – în trimestrul II, anul 2019, 420 de tone – în trimestrul III, anul 2019, 420 de tone – în trimestrul IV, anul 2019, 420 de tone – în trimestrul I, anul 2020, 420 de tone – în trimestrul II, anul 2020, 420 de tone – în trimestrul III, anul 2020 și 420 de tone – în trimestrul IV, anul 2020.

A relevat că, la data de 15 ianuarie 2018 în adresa sa a parvenit scrisoarea Agenției Rezerve Materiale nr. 0106-16 din 11 ianuarie 2018, la care era anexată decizia nr. 02 din 11 ianuarie 2018 cu privire la aplicarea sancțiunii pecuniare, prin care s-a dispus încasarea sumei de 294592,62 de lei, care este de 1% din costul bunurilor materiale nelivrate în minus în rezervele materiale ale statului pentru fiecare zi de întârziere în primele 10 zile, conform calculelor (420 de tone de păcură x 7014,11 lei/tonă x 1% = 29459262 de lei x 10 zile = 294592,62 de lei), cu titlu de sancțiune pecuniară.

A invocat că, a remis în adresa pârâtei cererea prealabilă nr. 79/193 din 14 februarie 2018, prin care a solicitat anularea deciziei menționate.

A mai invocat că, la data de 22 februarie 2018 în adresa sa a parvenit răspunsul pârâtei, prin care a fost respinsă cererea prealabilă ca fiind lipsită de temeii.

A considerat că, decizia pârâtei nr. 02 din 11 ianuarie 2018 este ilegală.

A declarat că, conform pct. 6 din Regulamentul privind reducerea conținutului de sulf din anumiți combustibili lichizi, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr.414 din 08 aprilie 2016, se interzice de a plasa pe piață păcură cu un conținut de sulf care depășește 1% din greutate, fapt confirmat și prin răspunsul Serviciului Vamal nr. 28/05-15274 din 27 noiembrie 2017.

A relatat că, nu i se poate imputa faptul nerestituirii păcurii în rezervele materiale ale statului, în cazul dat lipsind vinovăția sa în neexecutare, fapt confirmat și prin Hotărârea Guvernului RM nr. 44 din 16 ianuarie 2018, prin care termenii de restituire a păcurii au fost prolongați.

A solicitat anularea deciziei Agenției Rezerve Materiale nr. 02 din 11 ianuarie 2018 cu privire la aplicarea sancțiunii pecuniare.

Prin hotărârea din 20 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani acțiunea depusă de către SA „Termoelectrica” a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 27 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de către SA „Termoelectrica”, a fost casată hotărârea primei instanțe și a fost emisă o nouă hotărâre, prin care acțiunea a fost admisă și a fost anulată decizia Agenției Rezerve Materiale nr. 02 din 11 ianuarie 2018 cu privire la aplicarea sancțiunilor pecuniare.

Instanța de apel a reținut că, decizia Agenției Rezerve Materiale nr. 02 din 11 ianuarie 2018 cu privire la aplicarea sancțiunilor pecuniare este ilegală și urmează a fi anulată, deoarece la emiterea deciziei respective, autoritatea publică intimată nu a ținut cont de toate circumstanțele obiective, care au condiționat neexecutarea obligațiilor contractuale asumate de către SA „Termoelectrica”, în calitate de succesor al SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 1, mun. Chișinău” și al SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 2, mun. Chișinău”.

În acest sens, instanța de apel a remarcat că, prin înscrisurile cauzei se confirmă cu certitudine că, SA „Termoelectrica” a fost în imposibilitate condiționată de circumstanțe obiective de a executa obligațiile contractuale asumate în termen, fapt confirmat inclusiv și prin Hotărârea Guvernului RM nr. 44 din 16 ianuarie 2018, prin care Guvernul Republicii Moldova a stabilit un nou grafic de rambursare a păcurii împrumutate de către SA „Termoelectrica”.

Instanța de apel a relevat că, deși Hotărârea Guvernului RM nr. 44, prin care au fost operate modificări la Hotărârea Guvernului RM nr. 20 din 20 ianuarie 2009, a fost adoptată la data de 16 ianuarie 2018, adică ulterior emiterii deciziei contestate, aceasta fiind incidentă speței examinate în cadrul prezentului litigiu. Or, după cum denotă actele dosarului, până la adoptarea Hotărârii Guvernului RM respective, Agenția Rezerve Materiale a cunoscut despre faptul că, SA „Termoelectrica” este în imposibilitate de a executa clauzele contractuale, aceasta prezentând inclusiv și avizul său asupra proiectului hotărârii de Guvern.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că, în condițiile în care Agenția Rezerve Materiale a cunoscut despre proiectul Hotărârii Guvernului RM nr. 44 (prin care se propunea aprobarea unui nou grafic de restituire a păcurii împrumutate), aceasta a optat pentru emiterea unei decizii de aplicare a sancțiunilor pecuniare SA „Termoelectrica”, fără a aștepta adoptarea hotărârii de Guvern, fără a cere de la SA „Termoelectrica” explicații detaliate asupra condițiilor și situației ce țin de motivele nerestituirii păcurii.

Anume aceste circumstanțe, în aprecierea instanței de apel, denotă cu certitudine faptul că, în speță, neexecutarea obligațiilor asumate de către SA „Termoelectrica” nu întrunește elemente de eschivare sau culpă, ci se datorează unor circumstanțe ce nu depind de voința apelantei și, anume, situației financiare dificile a societății, operării unor modificări legislative ce s-au răsfrâns asupra condițiilor de import al păcurei, fiind astfel incident temeiul de exonerare de achitare a penalității stabilit la art. 624 alin. (5) din Codul civil.

Instanța de apel a mai notat că, de fapt, prin adoptarea Hotărârii Guvernului RM nr. 44 din 16 ianuarie 2018 a fost modificată Hotărârea Guvernului RM nr. 20 din 20 ianuarie 2009, respectiv și graficul restituirii păcurii, cât și termenii de restituire a păcurii au fost prolongați, astfel încât SA „Termoelectrica”, conform noilor termeni instituiți prin Hotărârea Guvernului RM menționată deja este plasată sub incidența noilor obligații de restituire a păcurii în alți termeni și nu mai poate fi vorba despre o întârziere a executării obligațiilor, în vigoare la data emiterii deciziei contestate.

La data de 26 februarie 2019 Agenția Rezerve Materiale a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece instanța de apel a aplicat greșit legea.

A menționat că, conform contractului nr. 01 din 06 ianuarie 2009, încheiat cu SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 2, municipiul Chișinău”, s-a solicitat/convenit un împrumut pe termen scurt al păcurii în volum de 17000 de tone, care urma să fie restituită până la data de 31 decembrie 2009, iar conform contractului nr. 02 din 07 ianuarie 2009, încheiat cu SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 1, municipiul Chișinău”, s-a solicitat/convenit un împrumut pe termen scurt al păcurii în volum de 1000 de tone, care urma să fie restituită până la data de 06 aprilie 2009.

A susținut că, părțile în mod benevol au stabilit sancțiuni contractuale pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor asumate. Astfel, conform pct. 4 din contractele enunțate, în cazul neîndeplinirii de către beneficiar a condițiilor prezentului contract, ultimul poartă răspundere conform Legii nr. 589 din 22 septembrie 1995 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare.

A afirmat că, eliberarea păcurii s-a efectuat prin derogare de la prevederile Regulamentului cu privire la rezervele materiale de stat, fără depunerea plății pentru garanție și achitarea plății pentru împrumut. Respectiv, întreprinderile de generare a energiei electrice și energiei termice (actualmente SA „Termoelectrica” în calitate de succesori de drepturi și obligații) urma să restituie păcura împrumutată până la data de 31 decembrie 2009, conform contractelor încheiate. Astfel, aproximativ în fiecare an, la solicitarea intimatei, Guvernul RM a prelungit de mai multe ori termenul limită pentru returnarea datoriei împrumutate pe termen scurt (Hotărârile Guvernului RM nr. 44 din 16 ianuarie 2018, nr. 32 din 25 ianuarie 2017, nr. 873 din 22 decembrie 2015, nr. 828 din 08 octombrie 2014, nr. 993 din 26 decembrie 2012 și nr. 187 din 16 martie 2010), aceasta neasumându-și nici o obligație și nici o responsabilitate în vederea executării acestor hotărâri (cu excepția ultimei - 2018), bazându-se pe compătımirea statului. Or, scutirea debitorului incapabil de plată de răspunderea ce-i revine nu este o soluție legală și nici morală.

A relevat că, în cazul incapacităților de plată sau neonorarea obligațiilor contractuale intervine procedurile prevăzute de Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012.

A invocat că, modificările din Hotărârea Guvernului RM nr. 44 au intrat în vigoare la data de 19 ianuarie 2018, iar sancțiunea pecuniară pentru nerestituirea păcurii datorate a fost stabilită până la data de 19 ianuarie 2018. Or, art. 18 alin. (4) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 (în vigoare la momentul intervenirii modificărilor prin Hotărârea Guvernului enunțată) prevedea că, actul normativ nu are efect retroactiv. La fel, și art. 73 alin. (3) din Legea nr. 100 din 27 decembrie 2017 cu privire la actele normative stipulează că, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

A declarat că, simplul fapt al constatării întârzierii neonorării obligațiilor contractuale timp de 10 ani deja constituie temei de casare a deciziei instanței de apel, deoarece intimata nu a prezentat careva probe, care ar argumenta acțiunile întreprinse sau intenția de a întreprinde careva acțiuni în vederea onorării obligațiilor contractuale.

A relatat că, prin prisma art. 572 alin. (2) din Codul civil, în raport cu suportul probator anexat la prezenta cauză, debitorul este obligat să depună toată diligența pentru a obține rezultatul dorit de creditor, iar dacă se demonstrează că el nu a făcut acest lucru, atunci debitorul e vinovat de cauzarea prejudiciului.

A notat că, art. 68 alin. (1) din Codul civil prevede că, persoana juridică răspunde pentru obligațiile sale cu tot patrimoniul ce îi aparține, or, SA „Termoelectrica” este o persoană juridică cu deplină capacitate de exercițiu, fiind subiect al raporturilor juridice și răspunderii contractuale. Respectiv, aplicarea sancțiunilor pecuniare este prevăzută în pct. 4 din contractul nr. 01 din 06 ianuarie 2009 și în pct. 4 din contractul nr. 02 din 07 ianuarie 2009, care expres prevăd că, în cazul neîndeplinirii de către beneficiar (SA „Termoelectrica”) a condițiilor contractului, acesta poartă răspundere conform Legii nr. 589/1995, termenul de restituire a păcurii fiind stabilit în interiorul anului 2009.

Prin referința depusă la data de 13 aprilie 2019 SA „Termoelectrica” a solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

Examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede astfel.

Din materialele dosarului rezultă că, Curtea de Apel Chișinău a expediat în adresa părților decizia contestată la data de 10 ianuarie 2019, iar recurenta a recepționat decizia instanței de apel la data de 14 februarie 2019.

Astfel, recursul, declarat la data de 26 februarie 2019, este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei de contencios administrativ, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul

în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4).

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul depus de către Agenția Rezerve Materiale nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Totodată, completul Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către Agenția Rezerve Materiale, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către Agenția Rezerve Materiale ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Agenția Rezerve Materiale se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu