

dosarul nr. 3ra-730/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (L. Ciubotaru)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (M. Anton, I. Țurcan, V. Cotorobai)

## ÎNCHEIERE

19 iunie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Mariana Pitic  
Nicolae Craiu  
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Agenția Rezerve Materiale,  
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă  
de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” împotriva Agenției Rezerve Materiale cu  
privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 21 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care  
a fost admis apelul declarat de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, a fost casată  
hotărârea din 18 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani cu emiterea unei  
noi hotărâri de admitere a acțiunii,

### c o n s t a ț ă

La 21 decembrie 2017 Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” a depus cerere  
de chemare în judecată împotriva Agenției Rezerve Materiale cu privire la  
contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că conform pct. 1 din Hotărârea  
Guvernului nr. 20 din 20 ianuarie 2009 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 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare nr. 589 din 22 septembrie  
1995 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” în cantitate de 1000 tone și SA „Centrala  
Electrică de Termoficare nr. 2, mun. Chișinău” în cantitate de 17 500 de tone.

A mai declarat reclamantul că conform pct. 2 al Hotărârii Guvernului  
nominalizate, 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.

Totodată, conform pct. 3 al aceleiași Hotărâri, SA „Termoelectrica”, în  
calitate de succesori de drepturi și obligații al SA „Centrala Electrică de Termoficare  
nr. 1, municipiul Chișinău” și SA „Centrala Electrică de Termoficare nr. 2,  
municipiul Chișinău” urmează să restituie păcura împrumutată conform contractelor  
încheiate cu Agenția, respectând un anumit grafic.

A susținut reclamantul că în pofida faptului modificării, potrivit Hotărârii de Guvern nr. 32 din 25 ianuarie 2017, a punctului 3 din Hotărârea Guvernului nr. 20 din 20 ianuarie 2009 Cu privire la eliberarea unor bunuri materiale din rezervele materiale de stat, prin care termenii de restituire a păcurii de către SA „Termoelectrica” au fost prelungiți, iar situația financiară dificilă generată de blocarea conturilor de către furnizorul de gaze creează mari dificultăți atât în activitatea curentă a societății, cât și în planificarea lucrărilor și achizițiilor necesare pentru viitor, Agenția calculează penalități pentru nerestituirea și neachitarea păcurei și pretinde achitarea acestor penalități.

La momentul adresării cu acțiune în instanța de contencios administrativ se lucra asupra proiectului Hotărârii de Guvern cu privire la modificarea punctului 3 din Hotărârea Guvernului nr. 20 din 20 ianuarie 2009 Cu privire la eliberarea unor bunuri materiale din rezervele materiale de stat, pentru a fi prelungite termenele de restituire a păcurei eliberate, proiect ce a fost avizat pozitiv de către autoritățile abilitate și se află în proces de coordonare, inclusiv consultări publice, urmând în cel mai scurt timp a fi aprobat, fapt cunoscut și de pârât.

La 30 octombrie 2017 a recepționat scrisoarea Agenției Rezerve Materiale nr. 0106-764 din 25 octombrie 2017, cu anexe: nota de plată nr. 7 din 25 octombrie 2017 și procesul – verbal nr. 01 din 30 ianuarie 2017, potrivit cărora Agenția a calculat SA „Termoelectrica” penalitatea pentru perioada 01-20 octombrie 2017 - 420 tone de păcură X 7014,11 lei/tonă X 1% = 29459,262 lei X 20 zile = 589185, 24 lei și, începând cu 21 octombrie 2017: 420 tone de păcură X 7014,11 lei/tonă X 1,5% = 44188,893 lei/zi.

Nefiind de acord cu această situație și întru respectarea procedurii prealabile de soluționare pe cale extrajudiciară a litigiului, s-a adresat Agenției cu cererea prealabilă nr. 79/1539 din 03 noiembrie 2017, prin care a solicitat anularea acestor acte cu caracter administrativ, prin care li s-au calculat penalități.

Însă, Agenția Rezerve Materiale prin decizia nr. 01 din 09 noiembrie 2017, recepționată la 21 noiembrie 2017 ca anexă la scrisoarea nr. 0106-810 din 09 noiembrie 2017 a decis: a încasa suma de 589185, 24 lei, care este de 1% din costul bunurilor materiale nelivrate în minus în rezervele materiale ale statului pentru fiecare zi de întârziere în primele 20 de zile, conform calculelor (420 tone de păcură x 7014,11 lei/tonă x 1% - 29459, 262 lei x 20 zile = 589185, 24) cu titlu de sancțiune pecuniară; - a încasa suma de 883777, 86 lei, care este de 1,5% din costul bunurilor materiale nelivrate în minus în rezervele materiale ale statului pentru fiecare zi de întârziere începând cu a 20-cea zi calculată până la 09 noiembrie 2017, conform calculelor (420 tone de păcură x 7014, 11lei/tonă x 1,5% = 44188, 893 lei x 20 zile = 883777, 86) cu titlu de sancțiune pecuniară. Astfel, că solicitările din cererea prealabilă au fost respinse.

Consideră scrisoarea Agenției Rezerve Materiale nr. 0106-764 din 25 octombrie 2017, nota de plată nr. 7 din 25 octombrie 2017 și decizia nr. 01 din 09 noiembrie 2017 ca fiind ilegale, deoarece conform pct. 6 al Regulamentului privind reducerea conținutului de sulf din anumiți combustibili lichizi, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 414 din 08 aprilie 2016, se interzice de a plasa pe piață păcură cu un conținut de sulf care depășește 1% din greutate.

Totodată, potrivit răspunsului Serviciul Vamal nr. 28/05-15274 din 27 noiembrie 2017, în temeiul prevederilor pct. 19 al Regulamentului și în vederea stabilirii dacă combustibilii importați respectă cerințele legislației naționale, organul vamal solicită și verifică certificatele de conformitate și/sau rapoartele de încercări emise de laboratoarele naționale acreditate și eliberate potrivit prevederilor Legii RM nr. 235 din 01 decembrie 2011 privind activitatea de acreditare și de evaluare a conformității.

De asemenea, declară reclamantul, că temei pentru aprobarea Regulamentului numit au servit prevederile art. art. 2 lit. a), 8 pct. 13) lit. d) și 56 lit. c) din Legea nr. 1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător. Serviciul Vamal, fiind autoritatea publică centrală în domeniul vamal ce solicită și verifică certificatul de conformitate și/sau raportul de încercări în vederea stabilirii, dacă combustibilii importați respectă cerințele, a constatat că legislația națională interzice plasarea pe piața a păcurii cu un conținut de sulf care depășește 1% din greutate.

În situația respectivă, pretinde reclamantul, nu i se poate imputa faptul nerestituirii în termen a păcurii în rezervele materiale ale Statului, în cazul dat lipsind vinovăția sa în neexecutare.

Consideră că scrisoarea Agenției Rezerve Materiale nr. 0106-764 din 25 octombrie 2017, nota de plată nr. 7 din 25 octombrie 2017 și decizia nr. 01 din 09 noiembrie 2017, drept ilegale, deoarece nu corespund cerințelor normative și urmează a fi anulate, ca fiind contrare prevederilor legii și adoptate cu încălcarea procedurilor stabilite.

Mai indică reclamantul SA „Termoelectrica”, că societatea se află în situația financiară dificilă, moment constatat atât de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 188 din 28 septembrie 2014, Legea nr. 148 din 30 iulie 2015 privind ratificarea Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare în vederea realizării Proiectului de îmbunătățire a eficienței sectorului de alimentare centralizată cu energie termică, cât și de Guvernul R.Moldova prin hotărârea nr. 983 din 22 decembrie 2011.

Situația financiară este agravată de condițiile de achitare completă a consumului curent de gaze naturale, impuse de SA „Moldovagaz” pentru examinarea și semnarea memorandumului de reeșalonare a datoriilor istorice, iar în aceste circumstanțe, întreprinderea este practic în imposibilitate de a efectua careva achiziții și transferuri fără acceptul furnizorului de gaze.

Consideră SA „Termoelectrica”, că în situația creată, încasarea a sumelor eronate și exagerate a penalităților, în pofida circumstanțelor obiective existente și descrise, poate afecta tariful atât de energia termică, cât și de energia electrică.

Solicită reclamantul SA „Termoelectrica” anularea scrisorii Agenției Rezerve Materiale nr. 0106-764 din 25 octombrie 2017, notei de plată nr. 7 din 25 octombrie 2017 și decizia nr. 01 din 09 noiembrie 2017.

Prin hotărârea din 18 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani acțiunea a fost respinsă.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 13 august 2018 SA „Termoelectrica” a contestat cu apel hotărârea primei instanțe, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 21 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, a fost casată hotărârea din 18 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii; s-a anulat scrisoarea Agenției Rezerve Materiale nr. 0106-764 din 25 octombrie 2017, nota de plată nr. 7 din 25 octombrie 2017 și decizia nr. 01 din 09 noiembrie 2017.

Instanța de apel a constatat că actele administrative contestate urmează a fi anulate ca fiind emise cu încălcarea procedurii.

Instanța de apel a accentuat că la emiterea/adoptarea acestor acte autoritatea competentă, pârâtul nu a ținut cont de situația și circumstanțele obiective care au generat și condiționat neexecutarea obligațiilor contractuale asumate de SA „Termoelectrica”, inclusiv în calitatea sa de succesor al SA „CET-1” Chișinău și SA „CET-2” Chișinău. În acest sens, Colegiul a relevat că potrivit probatoriului prezentat de reclamant se confirmă cu certitudine, că SA „Termoelectrica” a fost în imposibilitate reală și obiectivă, condiționată de situația economico-financiară a societății și modificările legale și normative survenite pe parcurs, de a executa în termen obligațiile contractuale asumate. Mai mult, această situația a fost stabilită și confirmată chiar și de Guvernul RM care, urmare a acestei situații, prin hotărârea sa nr. 44 din 16 ianuarie 2018 a prelungit termenul de returnare a păcurii, stabilind pentru SA „TERMOELECTRICA” un nou grafic de rambursare a păcurii eliberate de Agenție din rezervele Statului.

Deși hotărârea Guvernului nr. 44, prin care au fost operate modificări la hotărârea Guvernului nr. 20 din 20 ianuarie 2009, a fost adoptată la data de 16 ianuarie 2018, adică ulterior emiterii actelor administrative contestate, aceasta este relevantă și incidentă speței examinate în cadrul prezentului litigiu. Or, după cum denotă materialele pricinii și înscrisurile existente la dosar, până la adoptarea hotărârii de Guvern respective, Agenția Rezerve Materiale a cunoscut despre situația reală a SA „Termoelectrica” la capitolul restituirii păcurii împrumutate și că societatea este în imposibilitate de a executa clauzele contractuale, prezentând inclusiv și avizul său asupra proiectului hotărârii de Guvern numite.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că în condițiile în care Agenția a cunoscut despre proiectul hotărârii de Guvern, privind modificarea graficului de restituire a păcurii împrumutate, aceasta a optat pentru emiterea unei decizii de aplicare a sancțiunilor pecuniare SA „Termoelectrica”, fără a aștepta rezultatul privind prelungirea sau nu a perioadei de restituire a păcurii de către Guvern, fără a cere de la SA „Termoelectrica” explicații detaliate asupra condițiilor și situației ce țin de motivele nerestituirii păcurii.

Situația constatată și descrisă, în aprecierea instanței de apel, denotă cu certitudine că neexecutarea obligațiilor asumate de SA „Termoelectrica” față de Agenția Rezerve Materale, nu întrunește elemente de eschivare sau acțiuni intenționate întreprinse în acest sens, ci se datorează unor circumstanțe ce nu depind de voința părții apelante și, anume, situației financiare dificile a societății, operării unor modificări legislative ce se răsfrâng asupra condițiilor de import al păcurei, momente care indică la existența temeiul de exonerare de achitare a penalității, potrivit art. 624 alin. (5) Cod civil.

De asemenea, instanța de apel a concluzionat că actele emise de către Agenție și contestate de către SA „Termoelectrica” în actuala speță, au fost adoptate cu încălcarea procedurii. Or, scrisoarea nr. 0106-764 din 25 octombrie 2017 și nota de plată nr. 7 din 25 octombrie 2017 au fost emise în lipsa unei decizii corespunzătoare a autorității competente, decizie care a fost adoptată abia în data de 09.11.2017 - nr. 1, privind calcularea și încasarea penalităților. Astfel, deoarece Colegiul a stabilit cert, că autoritatea competentă a emis actele atacate cu încălcarea procedurii, adoptând întâi actele subsecvente și, doar după adoptarea acestora, a adoptat actul de bază, ce urma a constitui temeiul de emitere a actelor subsecvente, actele administrative supuse controlului judecătoresc urmează a fi anulate și din acest motiv prevăzut de lege.

La 24 aprilie 2019 Agenția Rezerve Materiale a depus recurs împotriva deciziei din 21 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a invocat aplicarea eronată a legii de către instanța de apel.

A invocat că instanța de apel prin decizia sa a hotărât anularea actului Agenției Rezerve Materiale și admiterea acțiunii, or simplu fapt al constatării întârzierii neonorării obligațiilor contractuale timp de 10 ani, deja constituie temei de casare a acesteia, deoarece intimatul nu a prezentat careva probe ce ar argumenta acțiunile întreprinse sau intenția de a întreprinde anumite acțiuni în vederea onorării obligațiilor contractuale.

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

După cum rezultă din speță litigiul a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

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, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

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 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 specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de

Justiție 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. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Completul denotă că Curtea de Apel a expediat în adresa recurentului copia deciziei integrale, însă la materialele dosarului nu se regăsește dovada recepționării acesteia, din care considerente recursul este depus în termen.

În conformitate cu art. 439 alin. (2, 3) Cod de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copiei de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data primirii acesteia. În cazul neprezentării referinței în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia. Judecătorul raportor verifică încadrarea în prevederile legii a temeiurilor invocate în recurs și face un raport verbal în fața completului de judecată instituit în conformitate cu alin.(2).

Examinând temeiurile recursului, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține următoarele.

Temeiurile de declarare a recursului sunt prevăzute la art. 432 alin. (2,3) și (4) al Codului de procedură civilă.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod 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.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că 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.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) Cod 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) Cod de procedură civilă.

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

Astfel, argumentele invocate în recursul declarat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform secțiunii II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul Colegiului reiterează 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) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul Colegiului precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin.(4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, însă, din recursul declarat nu rezultă argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995).

În conformitate cu art. 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, în cazul în care se constată existența unuia din temeiurile prevăzute la art.433, completul din 3 judecători decide în mod unanim, printr-o încheiere motivată irevocabilă, asupra inadmisibilității recursului. Încheierea se emite conform prevederilor art.270 și nu conține nicio referire cu privire la fondul recursului.

Având în vedere cele expuse, completul Colegiului consideră că recursul declarat de Agenția Rezerve Materiale, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la

art. 432 alin. (2,3,4) al Codului de procedură civilă și, drept urmare, este inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230, 258 alin. (3) ale Codului administrativ și art. 433 lit. a) al Cod de procedură civilă, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Agenția Rezerve Materiale se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecătorul

Mariana Pitic

Judecătorii

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru