

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani (jud. S. Clima)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. N. Simciuc, Iu. Cotruță, I. Țurcan)

ÎNCHEIERE

18 decembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Mariana Pitic

examinând recursul depus de către Societatea pe acțiuni „Taxi-Service”,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă
de către Societatea pe acțiuni „Taxi-Service” împotriva Societății pe acțiuni „Apă-
Canal Chișinău” cu privire la contestarea actului administrativ,
împotriva deciziei din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care
a fost respins apelul declarat de către Societatea pe acțiuni „Taxi-Service” și a fost
menținută hotărârea din 25 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani,

constată:

La data de 27 decembrie 2017 SA „Taxi-Service” a depus cerere de chemare
în judecată împotriva SA „Apă-Canal Chișinău” cu privire la contestarea actului
administrativ și, anume, a facturii fiscale seria AAB nr. 9099829 din 26 septembrie
2017, obligarea emiterii unei noi facturi pe luna septembrie cu calcularea datoriei
pentru prestarea serviciului de canalizare pentru lunile mai și iunie 2017 fără
aplicarea coeficientului $K=2$ și anularea penalității în sumă de 625,64 de lei.

Pe parcursul examinării cauzei, SA „Taxi-Service” a depus cerere cu privire
la verificarea legalității actelor emise de SA „Apă-Canal Chișinău”.

În motivarea cererii a invocat că, la data de 27 decembrie 2017 a depus cerere
de chemare în judecată împotriva SA „Apă-Canal Chișinău”, prin care a solicitat
anularea actului administrativ - factura fiscală seria AAB nr. 9099829 din 26
septembrie 2017, în care a fost indicată suma datoriei de 17259,14 lei pentru lunile
mai și iunie anul 2017, la calcularea căreia s-a aplicat și coeficientul $K=2$, obligarea
SA „Apă-Canal Chișinău” de a emite o nouă factură pe luna septembrie, cu
calcularea datoriei pentru prestarea serviciului de canalizare pentru lunile mai și
iunie 2017 fără aplicarea coeficientului $K=2$ și anularea penalității în sumă de 625,64
de lei.

A menționat că, conform referinței la cererea de chemare în judecată depusă
de către reprezentantul SA „Apă-Canal Chișinău”, precum și actelor anexate la
dosar, s-a constatat că, mărimea datoriei de 17259,14 lei pentru lunile mai și iunie

2017, indicată în factura fiscală seria AAB nr. 9000829 din 26 septembrie 2017, are o strânsă legătură cu următoarele acte: ordinul directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 20 din 17 martie 2017 cu privire la calcularea plăților pentru deversarea apei uzate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; ordinul directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 42 din 02 mai 2017 cu privire la măsurile întreprinse în vederea monitorizării calității apelor uzate, evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; hotărârea Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 12 iunie 2017; ordinul directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 58 din 27 iunie 2017 cu privire la măsurile de modificare a facturării apelor uzate evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare și hotărârea Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 28 iulie 2017.

A susținut că, conform art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, SA „Apă-Canal Chișinău” este asimilată unei autorități publice, or, capitalul social al acesteia este format integral din aportul unității administrativ teritoriale municipiul Chișinău, fiind împuternicită să presteze un serviciu de interes public. Prin urmare, actele, care stabilesc reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice emise de către organele de conducere ale SA „Apă-Canal Chișinău”, reprezintă acte administrative cu caracter normativ.

A considerat că, actele menționate sunt adoptate cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare și, ale art. 68 din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și altor autorități ale administrației publice centrale și locale și ale art. 15 din Legea nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

A relevat că, toate actele normative menționate nu au fost publicate de către SA „Apă-Canal Chișinău”, cel puțin acestea nici nu sunt plasate pe pagina web oficială a SA „Apă-Canal Chișinău”, or, publicarea actelor normative este necesară pentru ca acestea să intre în vigoare, fapt ce reiese și din prevederile art. 20 alin. (5) și 32 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

A considerat că, atât timp cât actele normative menționate ale SA „Apă-Canal Chișinău” nu au fost publicate în modul stabilit de lege, acestea nici nu au intrat în vigoare și nici nu puteau fi aplicate.

A invocat că, actele normative menționate au fost adoptate și cu încălcarea competențelor stabilite de legislația în vigoare și, anume, prin pct. 3 lit. d) din ordinul nr.20 din 17 martie 2017 cu privire la calcularea plăților pentru deversarea apei uzate de către agenții economici în sistemul public de canalizare, directorul general al SA „Apă-Canal Chișinău” a stabilit că, în cazul în care parametrii de calitate la deversarea apelor uzate depășesc normativele aprobate în modul stabilit de legislația în vigoare, se aplică tarife diferențiate, calculate proporțional cu indicii normativelor indicate în anexa nr. 1, metoda de calcul a tarifului diferențiat pentru depășirea CMA în apele uzate fiind prezentată în anexa nr. 2 al prezentului Ordin; prin ordinul nr. 42 din 02 mai 2017 cu privire la măsurile întreprinse în vederea monitorizării calității

apelor uzate, evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare, iar mai concret în anexa nr. 2 al acestui ordin, directorul general al SA „Apă-Canal Chișinău” a stabilit și o formulă de calculare a tarifului diferențiat în cazul în care parametrii de calitate la deversarea apelor uzate depășesc normativele aprobate în modul stabilit de legislația în vigoare; prin procesul-verbal nr. 2 din 12 iunie 2017 al ședinței Consiliului de administrare SA „Apă-Canal Chișinău” și prin ordinul nr.58 din 27 iunie 2017 cu privire la măsurile de modificare a facturării apelor uzate evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare, organele de conducere ale SA „Apă-Canal Chișinău” au stabilit că, pentru agenții economici, pentru care au fost preluate probe în anul 2017, la stabilirea tarifului pentru serviciile de canalizare în cazul depășirii CMA, pentru perioada de pînă la finele anului 2017, urmează să fie aplicați coeficienții $K=0,5$, $K=2$ și $K=5$; prin procesul-verbal nr. 3 din 28 iulie 2017 al ședinței Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău”, Consiliul deja a hotărât că, începând cu luna iulie 2017, în cazul depășirii CMA, pînă la punerea în aplicare a Metodologiei cu privire la calcularea plăților pentru depășirea normelor concentrațiilor maxim admisibile (CMA), la stabilirea tarifului pentru serviciile de canalizare se vor aplica coeficienții $K=K$, $K=1$, $K=2$.

A considerat că, organele de conducere ale SA „Apă-Canal Chișinău” prin aceste acte normative au făcut nu altceva decît au stabilit tarife pentru serviciile de canalizare în cazul depășirii CMA, precum și au stabilit metode de calculare a tarifului fără ca aceste tarife să fie aprobate de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică și fără a fi elaborată și aprobată o Metodologie privind calcularea plăților pentru depășirea normelor concentrațiilor maxim admisibile (CMA) în apele uzate de către ANRE, or, conform art. 7 alin. (2) lit. e) și art. 35 alin.(13) din Legea nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobarea tarifelor pentru serviciul public de canalizare și de epurare a apelor uzate prestate de operatori și aprobarea Metodologiei de determinare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă, de canalizare și de epurare a apelor uzate ține de competența ANRE și nicidecum de către SA „Apă-Canal Chișinău”.

A afirmat că, pct.1 al Hotărârii Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 28 iulie 2017 conține un caracter discriminatoriu, or, prin acest punct Consiliul de administrare a hotărât că, nu se admite anularea facturilor fiscale, care includ tarifele diferențiate, emise pînă la data de 28 iulie 2017, la care au fost aplicați coeficienții $K=0,5$, $K=2$ și $K=3$, iar începând cu luna iulie 2017, în cazul depășirii CMA pînă la punerea în aplicare a Metodologiei vor fi aplicați coeficienții $K=K$, $K=1$, $K=2$, adică cu mult mai mici decît cei aplicați pentru facturile lunilor mai și iunie 2017. Ca rezultat, agenții economici, la care au fost preluate probe ale apelor uzate în lunile mai și iunie 2017 și în cazul depistării depășirii normativelor CMA în apele uzate, la calcularea tarifului pentru serviciile de canalizare ale apelor uzate pentru lunile mai și iunie 2017 au fost aplicați coeficienții $K=0,5$, $K=2$ și $K=3$, iar spre deosebire de agenții economici, la care au fost preluate probe ale apelor uzate începând cu luna iulie 2017 și în cazul depistării depășirii normativelor CMA în apele uzate, la calcularea tarifului pentru serviciile de canalizare ale apelor uzate au fost aplicați coeficienții $K=K$, $K=1$ și $K=2$ cu mult mai mici.

A considerat că, anume prin faptul neanulării facturilor fiscale, care includ tarife diferențiate emise pentru lunile mai și iunie 2017, la care au fost aplicați coeficienți cu mult mai mari decât cei care au început să fie aplicați din luna iulie 2017, nu este altceva decât o formă de discriminare privind accesul persoanelor la serviciile oferite de către autoritățile publice, ceea ce conform art. 8 lit. a) din Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității este interzis.

A solicitat cercetarea legalității pe cale de excepție a ordinului directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 20 din 17 martie 2017 cu privire la calcularea plăților pentru deversarea apei uzate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; a ordinului directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 42 din 02 mai 2017 cu privire la măsurile întreprinse în vederea monitorizării calității apelor uzate, evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; a hotărârii Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 12 iunie 2017; a ordinului directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 58 din 27 iunie 2017 cu privire la măsurile de modificare a facturării apelor uzate evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare și a hotărârii Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 28 iulie 2017.

Prin încheierea din 17 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani a fost admisă cererea depusă de către SA „Taxi-Service” cu privire la verificarea legalității actelor emise de SA „Apă-Canal Chișinău” și a fost sesizată Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani pentru verificarea legalității următoarelor acte: ordinul directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 20 din 17 martie 2017 cu privire la calcularea plăților pentru deversarea apei uzate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; ordinul directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 42 din 02 mai 2017 cu privire la măsurile întreprinse în vederea monitorizării calității apelor uzate, evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; hotărârea Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 12 iunie 2017; ordinul directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 58 din 27 iunie 2017 cu privire la măsurile de modificare a facturării apelor uzate evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare și hotărârea Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 28 iulie 2017. Totodată, a fost suspendată prezenta cauză până la examinarea excepției de ilegalitate de către instanța de contencios administrativ.

Prin hotărârea din 25 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani a fost respinsă ca fiind neîntemeiată cererea depusă de către SA „Taxi-Service” cu privire la verificarea legalității pe cale de excepție a actelor emise de SA „Apă-Canal Chișinău”.

Prin decizia din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de către SA „Taxi-Service” și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

La data de 11 aprilie 2019 SA „Taxi-Service” a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri cu privire la

admiterea cererii privind verificarea legalității pe cale de excepție a actelor emise de SA „Apă-Canal Chișinău”.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe sunt neîntemeiate, deoarece instanțele judecătorești nu au aplicat legea care urma să fie aplicată, au interpretat eronat legea, nu au luat în considerare argumentele sale și nu s-a pronunțat în privința acestora, precum și nu au constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, invocând aceleași motive de fapt și de drept ca și în cererea de apel.

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 contencios 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit 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. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 433 lit. a¹) CPC, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul este depus împotriva unui act ce nu se supune recursului, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 429 alin. (5).

În conformitate cu art. 429 alin. (4) lit. c) CPC, nu pot fi atacate cu recurs deciziile emise de instanța de apel, fără drept de recurs.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la data de 27 decembrie 2017 SA „Taxi-Service” a depus cerere de chemare în judecată împotriva SA „Apă-Canal Chișinău” cu privire la contestarea actului administrativ și, anume, a facturii fiscale seria AAB nr. 9099829 din 26 septembrie 2017, obligarea emiterii unei noi facturi pe luna septembrie cu calcularea datoriei pentru prestarea serviciului de canalizare pentru lunile mai și iunie 2017 fără aplicarea coeficientului $K=2$ și anularea penalității în sumă de 625,64 de lei.

De asemenea, s-a constatat că, pe parcursul examinării cauzei, SA „Taxi-Service” a depus cerere cu privire la verificarea legalității actelor emise de SA „Apă-Canal Chișinău”, prin care a solicitat cercetarea legalității pe cale de excepție a ordinului directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 20 din 17 martie 2017 cu privire la calcularea plăților pentru deversarea apei uzate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; a ordinului directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 42 din 02 mai 2017 cu privire la măsurile întreprinse în vederea monitorizării calității apelor uzate, evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare; a hotărârii Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 12 iunie 2017; a ordinului directorului general al SA „Apă-Canal Chișinău”, Veronica Herța nr. 58 din 27 iunie 2017 cu privire la măsurile de modificare a facturării apelor uzate evacuate de către agenții economici în sistemul public de canalizare și a hotărârii Consiliului de administrare al SA „Apă-Canal Chișinău” din 28 iulie 2017.

Prima instanță, examinând cererea enunțată, a ajuns la concluzia netemeinicii acesteia.

Din materialele dosarului și, anume, din dispozitivul hotărârii primei instanțe rezultă că, hotărârea poate fi atacată cu recurs la Curtea de Apel Chișinău în termen de 5 zile de la data pronunțării dispozitivului.

La data de 30 iulie 2018 SA „Taxi-Service” a declarat recurs împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri cu privire la admiterea cererii cu privire la verificarea legalității actelor emise de SA „Apă-Canal Chișinău”.

Instanța de apel, examinând cauza, a reținut că, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 155 din 05 iulie 2012 pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă au devenit caduce mai multe norme din Legea contenciosului administrativ și în acest mod, hotărârea instanței de contencios administrativ se atacă cu apel și cu recurs în condițiile Codului de procedură civilă.

Totodată, instanța de apel a constatat necesitatea examinării căii de atac utilizate de către SA „Taxi-Service” prin prisma normelor, care guvernează apelul.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, concluzia instanței de apel în acest sens este eronată.

Conform art. 13 alin. (4) și (5) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, instanța de contencios administrativ examinează excepția de ilegalitate în termen de 10 zile, pronunțând hotărârea corespunzătoare în numele legii. Hotărârea instanței de contencios administrativ poate fi atacată cu recurs în termen de 5 zile.

Astfel, din prevederile legale rezultă că, hotărârea, prin care instanța de judecată se pronunță asupra excepției de ilegalitate, poate fi atacată cu recurs.

La caz, se reține că, nu există nici o prevedere legală, care să permită transformarea acestui recurs în apel.

Mai mult ca atât, se reține că, doar art. 6, 7, 8 și 10 din Legea contenciosului administrativ sunt caduce încă din 17 noiembrie 2006, când a fost pusă în aplicare

Legea nr. 244-XVI din 21 iulie 2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă al Republicii Moldova.

La caz, se mai reține că, printre regulile juridice care guvernează materia căilor de atac se enumeră legalitatea instituirii și exercitării acestora, care în esență se rezumă la dreptul de a utiliza o cale de atac doar atunci când este acordată de lege. Mai puțin contează faptul dacă o instanță de judecată a indicat în dispozitiv despre calea de atac atunci când în virtutea legii actul judecătoresc nu se supune căilor de atac.

În speță, în strânsă legătură de cauzalitate juridică se atestă și o altă realitate procesuală, și, anume, că recursul formulat nu întrunește una din condițiile de formă. Decizia instanței de apel, prin care s-a soluționat recursul împotriva hotărârii primei instanțe, prin care a fost rezolvată excepția de ilegalitate a actului administrativ normativ, nu formează obiectul recursului împotriva hotărârilor și deciziilor emise de curțile de apel ca instanțe de apel.

Prin urmare, se atestă cu certitudine că, prezentul recurs a fost depus de către SA „Taxi-Service” împotriva unui act, care nu se supune recursului.

Or, admiterea spre examinare a recursului în condițiile în care a fost depus reprezintă o încălcare a principiului egalității părților în drepturi procedurale și vine în contradicție cu prevederile art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către SA „Taxi-Service” 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 specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Societatea pe acțiuni „Taxi-Service” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Mariana Pitic