

Dosarul nr. 3ra-873/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: L. Holevițaia)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: M. Guzun, Gr. Dașchevici, V. Clima)

## Î N C H E I E R E

21 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Victor Burduh  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău”,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” împotriva Consiliului Concurenței, persoană terță Societatea cu Răspundere Limitată „Ivaro” privind anularea deciziei,

împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

#### c o n s t a t ă:

La 11 ianuarie 2018, SA „Apă Canal Chișinău” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Concurenței, persoană terță SRL „Ivaro” privind anularea deciziei.

În motivarea acțiunii reclamanta SA „Apă Canal Chișinău” a indicat că la 04 decembrie 2017 Plenul Consiliului Concurenței a emis decizia nr. APD-61, prin care a constatat încălcarea de către reclamantă a prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) lit. a) al Legii concurenței, prin impunerea tarifului diferențiat pentru serviciul de recepționare în sistemul municipal de canalizare a apelor uzate de la SRL „Ivaro” și s-a aplicat reclamantei o amendă în mărime de 767048, 51 lei.

Reclamanta a relatat că acțiunile sale, vizate în decizia contestată, sunt conforme exigențelor legale, deoarece la 31 octombrie 2016, 23 noiembrie 2016 și 24 ianuarie 2017 reprezentanții săi au prelevat probe a apelor deversate de terț în rețeaua municipală de canalizare și s-a constatat depășirea de către aceasta a concentrațiilor maxim admisibile de impurități, motive pentru care aprecia ca fiind ilegale constatările pârâtului, expuse în decizia contestată.

Din aceste motive reclamanta a invocat că aplicarea normelor corespunzătoare nu constituie un abuz de poziția determinată și nici o încălcare a normei invocate de pârât, facturile furnizate de reclamantă expuse spre plată nu sunt inechitabile, dar constituie calcule efectuate în baza prevederilor Anexei la decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 8/11 din 15 septembrie 2009 cu privire la aprobarea tarifelor la serviciile publice de alimentare cu apă potabilă, de canalizare și epurare. Cu referire la decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/4 din 23 mai 2002 cu privire la îmbunătățirea funcționării instalațiilor de epurare a apelor uzate și canalizării municipale, debranșarea de la rețeaua publică de alimentare cu apă constituie un drept al operatorului ca urmare a neachitării facturilor în termen de către consumator.

Reclamanta a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului Concurenței nr. APD-61 din 04 decembrie 2017.

Prin hotărârea din 20 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de SA „Apă Canal Chișinău” împotriva Consiliului Concurenței, persoană terță SRL „Ivaro” privind anularea deciziei Consiliului Concurenței nr. APD-61 din 04 decembrie 2017.

Prin decizia din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de SA „Apă Canal Chișinău” și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” împotriva Consiliului Concurenței, persoană terță Societatea cu Răspundere Limitată „Ivaro” privind anularea deciziei.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că la 10 martie 2017 SRL „Ivaro” s-a adresat Consiliului Concurenței cu cererea nr. 606, prin care a solicitat examinarea acțiunilor apelantei privind aplicarea tarifelor la serviciul de recepționare a apelor uzate în sistemul municipal de canalizare și atragerea acesteia la răspundere pentru încălcarea legislației în domeniul concurenței. Prin dispoziția nr. 9 din 12 aprilie 2017 a Plenului Consiliului Concurenței s-a dispus inițierea investigației referitor la încălcarea dispozițiilor art. 11 alin. (2) lit. a) al Legii concurenței privind aplicarea de către SA „Apă-Canal Chișinău” a tarifului diferențiat pentru serviciul de recepționare în sistemul municipal de canalizare a apelor uzate de la SRL „Ivaro”.

Conform raportului de investigație asupra cazului inițiat prin dispoziția nr. 9 din 12 aprilie 2017, s-a constatat că SA „Apă-Canal Chișinău” a înaintat spre plată SRL „Ivaro” facturile fiscale seria AAA nr. 6678816 din 30 noiembrie 2016 în sumă de 228944,48 lei, seria AAA nr. 8008794 din 21 decembrie 2016 în sumă de 5586,62 lei, seria AAA nr. 8644792 din 31 ianuarie 2017 în sumă de 18210,67 lei pentru serviciile de preepurare a apelor uzate, în decursul a 3 luni, fiind înaintată spre plată pentru aceste servicii suma totală de 46641,77 lei pe lângă tariful perceput de apelantă. Prin scrisoarea nr. 01-548 din 23 martie 2017, apelanta a comunicat Consiliului Concurenței că calcularea tarifului diferențiat se efectuează conform Legii privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, Regulamentului cu privire la serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobat prin Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr. 271 din 16 decembrie 2015, a Regulamentului-cadru privind recepționarea apelor uzate, eliberarea condițiilor tehnice și autorizațiilor de deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare al

localităților, aprobat prin ordinul Departamentului Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului nr. 40 din 18 februarie 2005, a deciziilor Consiliului municipal Chișinău nr. 8/11 din 15 septembrie 2009 și nr. 2/4 din 23 mai 2002, cu anexarea calculului tarifului diferențiat, întocmit pe numele SRL „Ivaro” aferent locului de consum din str. Mitropolit Varlaam 63, mun. Chișinău privind calitatea apelor ce depășesc normativele în vigoare conform rezultatelor probelor de ape uzate din 31 octombrie 2016, 23 noiembrie 2016 și 24 ianuarie 2017.

Instanța de apel a reținut că prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. APD-61 din 04 decembrie 2017 s-a constatat încălcarea de către apelantă a prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) lit. a) al legii concurenței prin impunerea tarifului diferențiat pentru serviciul de recepționare în sistemul municipal de canalizare a apelor uzate a SRL „Ivaro” și s-a aplicat apelantei SA „Apă-Canal Chișinău” o amendă pentru încălcarea normei indicate în mărime de 767048, 51 lei.

Instanța de apel a indicat că apelanta nu a prezentat probe, ce ar dovedi că înaintarea spre plată a valorii serviciilor de evacuare a apelor uzate în sistemul public de canalizare cu depășirea concentrațiilor maxim admisibile a poluanților în apele evacuate ar fi fost determinată în baza unor clauze contractuale încheiate de către apelantă și consumatorul serviciilor respective SRL „Ivaro”, iar în lipsa unor astfel de clauze contractuale, că calculele care au fost efectuate în baza metodei determinate prin Legea nr. 1540-XIII din 25 februarie 1998 privind plata pentru poluarea mediului și prin alte acte legislative în vigoare.

Instanța de apel a apreciat ca fiind eronate trimiterile apelantei la contractul pentru livrarea apei și recepționarea apelor uzate nr. 3-475-33 din 05 noiembrie 2002, încheiat cu SRL „Ivaro”, deoarece acest contract nu reglementează tarifele diferențiate pentru evacuarea apelor uzate în sistemul public de canalizare cu depășirea nivelului maxim admisibil a impurităților.

Instanța de apel a respins argumentele apelantei referitoare la faptul că terțul nu a probat inexistența depășirii nivelurilor concentrațiilor maxim admisibile a impurităților în apele evacuate de aceasta, deoarece potrivit deciziei contestate, temei pentru emiterea acesteia nu a servit acest aspect, ci încălcarea de către apelantă a exigențelor legale la determinarea cuantumului plăților vizate. La fel, instanța de apel a apreciat ca fiind eronate trimiterile apelantei la prevederile Regulamentului cu privire la serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobat prin Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr. 271 din 16 decembrie 2015, a Regulamentului-cadru privind recepționarea apelor uzate, eliberarea condițiilor tehnice și autorizațiilor de deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare al localităților, aprobat prin ordinul Departamentului Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului nr. 40 din 18 februarie 2005, și a deciziilor Consiliului municipal Chișinău nr. 8/11 din 15 septembrie 2009 și nr. 2/4 din 23 mai 2002, deoarece din dispozițiile legale citate supra reiese că în cazul lipsei unei reglementări a tarifelor diferențiate pentru serviciile corespunzătoare, tarifele diferențiate se determină conform modalității stabilite prin Legea nr. 1540-XIII din 25 februarie 1998 privind plata pentru poluarea mediului și prin alte acte legislative în vigoare, iar actele normative invocate de apelantă nu se atribuie la categoria actelor legislative, ci a actelor normative subsecvente.

Instanța de apel a respins argumentele apelantei referitoare la determinarea

eronată a cuantumului amenzii, pe motiv că aceasta ar fi fost determinată și din cifra de afaceri obținută din surse ce nu au atribuție la categoria serviciului vizat în speță, deoarece cadrul legal citat supra determină expres că cuantumul amenzii se determină din sifra totală de afaceri a persoanei sancționate, și nu doar din serviciul prestat, aferent căruia s-a constatat încălcarea. Prin urmare, stabilirea de către intimat a cuantumului amenzii stabilit prin decizia contestată este conformă exigențelor legale, astfel încât argumentul corespunzător al apelantei este nefondat.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 12 iunie 2020, SA „Apă Canal Chișinău” a contestat-o prin intermediul poștei electronice, cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse de SA „Apă Canal Chișinău”.

La 07 august 2020 SA „Apă Canal Chișinău” a depus recurs prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse de SA „Apă Canal Chișinău”.

Recurenta SA „Apă Canal Chișinău” în motivarea recursului a invocat că la examinarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei deoarece procedura de examinare a presupuselor cazuri de încălcare a legislației concurențiale și sarcina probei încălcării îi revine Consiliului Concurenței, fapt care nu a fost realizat în cursul examinării cauzei atât în instanța de fond, cât și în instanța de apel.

Recurenta a specificat că Legea concurenței transpune, în special, prevederile Tratatului privind funcționarea UE din 25 martie 1957 și un șir de Directive Europene în domeniul concurenței. Conform art. 102 din Tratatul nominalizat este incompatibilă cu piața internă și interzisă, în măsura în care poate afecta comerțul dintre statele membre, folosirea în mod abuziv de către una sau mai multe întreprinderi a unei poziții dominante deținute pe piața internă sau pe o parte semnificativă a acesteia. Reglementare similară se regăsește și la prevederile art. 11 alin. (1) din Legea Concurenței în temeiul căruia Consiliul Concurenței își întemeiază decizia din 04 decembrie 2017, însă pentru a fi aplicată norma respectivă speței în cauză, operatorul serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, în special S.A. "Apă-Canal Chișinău", trebuie să dețină o poziție dominantă sub aspect economic, evaluându-se cota participării pe piață.

Recurenta a invocat că prin actul administrativ contestat de către S.A. "Apă-Canal Chișinău", Consiliul Concurenței nu a demonstrat care este impactul acțiunilor și facturilor emise de operatorul serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, care ar influența: concurența între două sau mai multe întreprinderi sau consumatori, impunerea, în mod direct sau indirect a unor prețuri inechitabile de vânzare ori de cumpărare sau a altor condiții inechitabile de tranzacționare.

Recurenta "Apă-Canal Chișinău" a menționat că de fapt obiectul plângerii examinată de autoritatea de concurență, rezultă expres din dintr-un raport juridic contractual, și anume contractul nr. 347533 din 05 noiembrie 2002 privind livrarea apei și recepționarea apelor uzate. În conformitate cu clauza 3.2.1 din contract, consumatorul și-a asumat obligația de a achita costul apei consumate și evacuarea apelor uzate, conform tarifelor fixate în lista de prețuri, iar în cazul depășirii normelor

CMA pentru apele uzate evacuate, plata pentru apa livrată și recepționarea apelor uzate se va efectua conform tarifelor diferențiate. Iar, clauza 3.2.3 din contractul nr. 347533 din 05 noiembrie 2002, prevede că consumatorul se obligă de a nu depăși normativele concentrației maxim-admisibil de poluare a apelor uzate la scurgerea în sistemul municipal de canalizare, stabilite pentru Consumator conform Regulilor de recepționare a apelor industriale în sistemul de canalizare din mun. Chișinău.

Recurenta a menționat că în speță, consumatorului i-au fost aplicate prevederile deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/4 din 23 mai 2002 cu privire la îmbunătățirea funcționării instalațiilor de epurare a apelor uzate și canalizării municipale, în vigoare cu anexa nr. 1 și anexa nr.2, care sunt anexate la materialele cauzei, și care cuprind limitele normelor concentrației maxim admisibile ale impurităților din apele uzate deversate de agenții economici în sistemul de canalizare municipal și a deciziei CMC nr. 8/11 din 15 septembrie 2009 cu privire la aprobarea tarifelor la serviciile publice de alimentare cu apă potabilă, de canalizare și epurare a apelor uzate, furnizate de către S.A. „Apă-Canal Chișinău”. La baza calculului și facturilor emise spre plată au stat depășirile a două ingrediente — substanțe în suspensie și consum biochimic de oxigen (CB05). ori în conținutul prescripțiilor înaintate, anexate la materiale dosarului, în care sunt expuse rezultatele probelor de laborator a apelor uzate deversate de către petiționarul SRL „Ivaro” se face referire la actele administrative ale Consiliului municipal Chișinău, necontestate de către petiționar sau Consiliul Concurenței, și valabil aplicabile speței în cauză.

În acest sens, se constată netemeinicia deciziei Curții de Apel Chișinău nr. 3a-158/2020 din 03 iunie 2020 care se întemeiază și dă apreciere acțiunilor S.A. "Apă-Canal Chișinău" prin prisma prevederilor Legii nr. 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului.

Prin urmare, rezultă că S.A. "Apă-Canal Chișinău" nu a încălcat exigențele legale la determinarea cuantumului plăților suplimentare pentru depășirea normativelor la deversarea apelor uzate în sistemul public de canalizare consumatorului/petiționar SRL „Ivaro”.

La 04 septembrie 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului Concurenței și SRL „Ivaro”, Agenției Naționale de reglementare în Energetică, copia recursului declarat de SA „Apă Canal Chișinău” împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 181).

La 19 octombrie 2020 Consiliul Concurenței a depus prin intermediul poștei electronice referință prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil.

Intimații SRL „Ivaro”, Agenția Națională de Reglementare în Energetică nu și-au valorificat dreptul de a depune referințe la recursul declarat de SA „Apă Canal Chișinău” împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul relevă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 03 iunie 2020. Totodată, decizia recurată a fost notificată recurentei SA „Apă Canal

Chișinău”, la data de 23 iulie 2020, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 164).

În aceste circumstanțe recursurile depuse de SA „Apă Canal Chișinău” la data de 12 iunie 2020 și 07 august 2020, se consideră a fi depuse în termen. (f.d. 171-180)

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursurile se declară inadmisibile în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul

condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, 7 p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că recursul depus de SA „Apă Canal Chișinău” este inadmisibil.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan