

Dosarul nr. 3ra-292/22
2-05294-01-3ra-05042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud:V.Ciurac)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, Vl.Clima, E.Palanciuc)

ÎNCHEIERE

04 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, terți Societatea pe Acțiuni „Orange Moldova” și Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom” cu privire la anularea deciziei,

împotriva deciziei din 01 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” împotriva hotărârii din 16 februarie 2021 a Judecătoriai Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La data de 27 decembrie 2019, reclamantul SA „Termoelectrica” s-a adresat în instanță cu acțiune în contenciosul administrativ împotriva Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, cu participarea terțului SA „Orange Moldova” și SA „Moldtelecom” privind anularea deciziei nr. 49 din 09.10.2019.

În motivarea acțiunii, a indicat că la data de 15 octombrie 2019, SA „Termoelectrica” a recepționat Decizia Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației nr.49 din 09.10.2019 privind stabilirea și publicarea condițiilor de acces de către SA „Termoelectrica”, remisă în adresa acesteia prin scrisoarea de însoțire nr. 01- DMPAS/1172 din 10.10.2019.

Prin Decizia respectivă, ultima a fost obligată să stabilească și să publice în termen de 30 zile de la data primirii prezentei decizii, condițiile de acces, potrivit prevederilor art. 7 în corelare cu art.9 din Legea 28/2016; să transmită ANRCETI, în copie, condițiile de acces, în termen de 3 zile lucrătoare din data publicării acestora, conform art. 8 alin. 1 din Legea 28/2016; să nu admită orice acte care ar putea perturba serviciile furnizate de către furnizorii de comunicații electronice prin intermediul proprietății/infrastructurii fizice care este deținută (administrată) de SA „Termoelectrica” și la care furnizorii au deja realizat accesul în baza

relațiilor contractuale/administrative anterioare, în special, să nu încalce drepturile furnizorului prevăzute în art.4 alin. (5) lit. b) și lit. e) din Legea 28/2016: (i) prin deconectarea de la sursa de energie electrică a echipamentelor/rețelei publice de comunicații electronice și prin limitarea/blocarea accesului furnizorului la acestea.

Nefiind de acord cu Decizia nominalizată, SA „Termoelectrica” a depus cererea prealabilă nr.79/647 din 12.11.2019, solicitând anularea Deciziei Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației nr.49 din 19.10.2019 privind stabilirea și publicarea condițiilor de acces de către SA „Termoelectrica”.

La data de 29 noiembrie 2019 SA „Termoelectrica” a recepționat răspunsul ANRCETI nr.03- SAJ/1394 din 26.11.2019, prin care ultima a respins cererea prealabilă înaintată.

Reclamantul și-a exprimat dezacordul cu Decizia ANRCETI nr. 49 din 09.10.2019, o consideră ca fiind nefondată, neîntemeiată și lipsită de suport juridic din următoarele considerente.

SA „Termoelectrica” este o întreprindere energetică, care, în corespundere cu dispozițiile Legii nr.174 din 21.09.2017 cu privire la energetică au un grad sporit de pericol.

Totodată, reieșind din considerentele că, activitățile desfășurate de întreprindere sunt activități licențiate, în corespundere cu prevederile Legii nr.107 din 27.05.2016 cu privire la energia electrică, titularul de licențe trebuie să îndeplinească obligațiile referitoare la securitate, calitate, eficiență și continuitatea aprovizionării cu energie electrică și să respecte normele de securitate și de sănătate a muncii și de protecție a mediului, precum și prevederile contractelor încheiate cu consumatorii, concomitent să respecte corect normele tehnice ale rețelelor electrice, să exploateze și să întrețină centrala electrică cu termoficare, astfel încât să asigure funcționarea sigură și continuă a acesteia, să echipeze, să exploateze, să întrețină și să modernizeze și instalațiile conexe utilizate pentru livrarea energiei electrice în rețelele electrice.

În contextul Legii nr.92 din 29.05.2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării, pentru a se asigura protecția și funcționarea normală a rețelelor termice, pentru a se evita punerea în pericol a persoanelor, bunurilor și mediului, în scopul protecției rețelelor termice, persoanelor fizice și juridice li se interzice să efectueze lucrări de construcții de orice fel în zonele de protecție a rețelelor termice, să execute săpături de orice fel, să depoziteze materiale pe culoarele de trecere și în zonele de protecție a rețelelor termice, să intervină, în orice mod, asupra rețelelor termice, să deterioreze construcțiile, îngrădirile sau inscripțiile de identificare și de avertizare aferente rețelelor termice, să limiteze ori să îngreudească prin împrejurări, prin construcții ori în orice alt mod accesul la rețeaua termică a unității termoenergetice.

Reclamantul a menționat că, SA „Termoelectrica” este obligată conform condițiilor stipulate în licențe, să mențină intacte toate mijloacele fixe, ce reprezintă în mare măsură echipamente tehnologice, inclusiv a centralelor electrice cu termoficare, a centralelor termice a tuturor clădirilor, a sistemului centralizat de alimentare cu energie termică, ce constă din puncte termice centrale, puncte termice individuale, stații de pompare, rețele termice și alte echipamente specifice. Specifică că, majoritatea acestora sunt atribuite la obiecte industriale periculoase, necesită o atenție sporită.

În aceeași ordine de idei, a reiterat că accesul liber, la obiectele industriale periculoase, personalului neantrenat în procesul tehnologic este interzis, pentru a evita punerea în pericol a persoanelor, bunurilor sau a activităților desfășurate de unitățile termoelectrice. Or, accesul liber a acestora poate periclita desfășurarea normală a procesului tehnologic.

Poziția reclamantului a fost reiterată în scrisoarea nr. 02/3362/AST din 23.10.2019 de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică, care a constatat că, prin prisma prevederilor Legii nr.116 din 18.05.2012, SA „Termoelectrica” este în drept să decidă privind accesul persoanelor străine la aceste obiecte, respectând cerințele Statutului și actelor interne ale întreprinderilor din sectorul energetic, iar în scopul prevenirii posibilelor incidente și avarii este obligată să asigure fiabilitatea în exploatarea obiectelor industriale periculoase, să respecte strict cerințele legislației și a actelor normative-tehnice din domeniul securității industriale.

A solicitat SA „Termoelectrica” anularea Deciziei Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației nr. 49 din 09.10.2019 privind stabilirea și publicarea condițiilor de acces de către SA „Termoelectrica”.

Prin hotărârea Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani din 16 februarie 2021, s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de SA „Termoelectrica” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, terți SA „Orange Moldova” și SA „Moldtelecom” privind anularea deciziei nr. 49 din 09.10.2019.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 05 martie 2021, SA „Termoelectrica” a depus apel împotriva hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani din 16 februarie 2021, solicitând admiterea apelului declarat și casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi decizii, de admitere a acțiunii înaintate (f.d. 188-189, vol. I), iar la data de 17 mai 2021, a fost înregistrat apelul motivat (f.d. 209-212, vol. I). Astfel, apelul a fost depus în termenii prevăzuți de lege.

Prin decizia din 01 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” împotriva hotărârii din 16 februarie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că potrivit prevederilor art. 4 alin. (4) din Legea privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice nr. 28 din 10.03.2016, dreptul de acces asupra unor imobile proprietate publică sau privată este un drept de uz (folosință) pentru executarea lucrărilor necesare construirii (instalării), întreținerii, demontării, înlocuirii, transferului sau retehnologizării rețelelor publice de comunicații electronice ori a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora, care se exercită în condițiile prezentei legi, cu respectarea principiului minimeia afectării aduse proprietății și drepturilor proprietarului acesteia, fiind stabilit printr-un contract încheiat cu proprietarul, și se extinde pe toată durata de funcționare a rețelelor publice de comunicații electronice.

În corespundere cu art. 7 alin. (3) din Legea privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice nr. 28 din 10.03.2016, autoritățile publice centrale sau locale, alte

instituții publice, precum și orice alte entități care exercită dreptul de administrare asupra imobilelor proprietate publică a statului ori a unităților administrative teritoriale, inclusiv întreprinderile de stat sau municipale care au în administrare (gestiune) obiective de infrastructură tehnico-edilitară, au obligația de a publica pe pagina web oficială, atunci când aceasta există, și de a afișa în locuri vizibile la propriul sediu informația privind condițiile în care se realizează dreptul de acces la această proprietate și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice respective, inclusiv documentele pe care solicitantul urmează să le prezinte pentru confirmarea îndeplinirii acestor condiții, cu respectarea prevederilor art.5. Informația va fi făcută publică în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii primei cereri privind exercitarea dreptului de acces la o anumită proprietate publică și/sau de utilizare partajată a unei infrastructuri fizice.

După cum rezultă din sensul normelor de drept enunțate mai sus, entitățile care au în administrare (gestiune) obiective de infrastructură tehnico-edilitară, au obligația de a publica pe pagina web oficială în termen de 30 de zile, informația privind condițiile în care se realizează dreptul de acces la această proprietate și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice.

În același timp, entitățile au obligația să transmită Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației condițiile de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice stabilite, în termen de 3 zile lucrătoare din data publicării acestuia și totodată să nu perturbeze serviciile furnizate de către furnizorii de comunicații electronice prin intermediul proprietății/infrastructurii fizice.

Instanța de apel a relatat că la examinarea cauzei, emiterea actului administrativ contestat, de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, a fost generată de inacțiunea SA „Termoelectrica” privind prezentarea informației cu privire la dreptul de acces la această proprietate și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice respective, inclusiv documentele pe care solicitantul urmează să le prezinte pentru confirmarea îndeplinirii acestor condiții.

Din înscrisurile anexate la dosar, cât și explicațiile părților, s-a constatat faptul că, atât SA „Orange Moldova”, cât și SA „Moldtelcom” au înaintat scrisori către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, atenționând cu privire la nepublicarea în termen de către SA „Termoelectrica” a condițiilor în care se realizează dreptul de acces asupra imobilului (clădirii) proprietate publică a statului; nemodificarea clauzelor cuprinse în contractul de acces pe imobilul (clădirea) proprietate publică a statului, în vederea asigurării respectării dispozițiilor Legii nr. 28 din 10.03.2016 și refuzul SA „Termoelectrica” de a comunica condițiile de acces pe proprietăți și de a încheia contract de acces pe proprietăți.

Instanța de apel a menționat că, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, a acționat în limitele legale, la emiterea Deciziei nr. 49 din 09 octombrie 2019, prin care a obligat SA „Termoelectrica” de a îndeplini cerințele legii, în sensul publicării condițiilor de acces.

În speță, instanța de apel a reținut că prin Decizia contestată Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației obligă reclamantul SA „Termoelectrica” să nu admită fapte de

perturbare a funcționării rețelei, în cazul în care accesul a fost deja acordat anterior, fapt este probat prin contractele de locațiune reîncheiate în anul 2017 și 2015 (conform art. 4 alin. (5) lit. b), c), d)).

Articolul 87 alin. (1) din Codul administrativ statuează că, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar, pentru investigarea stării de fapt, iar articolul 92 al aceluiași act normativ stabilește că, autoritatea publică decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luând în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

La data de 30 decembrie 2021, SA „Termoelectrica” a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 01 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Ulterior, la data de 10 martie 2022 SA „Termoelectrica” a prezentat motivarea recursului (f.d.36-40, vol.II).

În susținerea recursului a invocat că instanțele ierarhic inferioare, nu au luat în considerare argumentele recurentului/reclamant și și-au întemeiat concluziile sale exclusiv pe poziția părâtului și a terților, fără a acorda o analiza mutiaspectuală și obiectivă circumstanțelor speței deduse judecării și materialului probatoriu administrat la materialele cauzei.

A relatat că, instanțele ierarhic inferioare au omis să ia în considerare faptul că SA „Termoelectrica” este o întreprindere energetică, care, în corespundere cu dispozițiile Legii nr. 174 din 21.09.2017 cu privire la energetică au un grad sporit de pericol, iar orice lucrare în zona de protecție se efectuează cu acordul întreprinderii energetice și cu respectarea cerințelor stabilite în legile sectoriale.

A relatat că, serviciile prestate de către SA „Termoelectrica” sunt de interes public, deoarece asigură una din necesitățile de bază ale omului în energie și, concomitent, securitatea energetică a țării.

La fel, instanțele inferioare nu au luat în considerare nici faptul că, reieșind din considerentele că, activitățile desfășurate de întreprindere sunt activități licențiate, în corespundere cu prevederile Legii nr.107 din 27.05.2016 cu privire la energia electrică, titularul de licențe trebuie să îndeplinească obligațiile referitoare la securitate, calitate, eficiență și continuitatea aprovizionării cu energie electrică și să respecte normele de securitate și de sănătate a muncii și de protecție a mediului, precum și prevederile contractelor încheiate cu consumatorii, concomitent să respecte normele tehnice ale rețelelor electrice, să exploateze și să întrețină centrala electrică cu termoficare, astfel încât să asigure funcționarea sigură și continuă a acesteia, să echipeze, să exploateze, să întrețină și să modernizeze și instalațiile conexe utilizate pentru livrarea energiei electrice în rețelele electrice.

Prin urmare, SA „Termoelectrica” a conchis că instanțele ierarhic inferioare, nu au acordat o apreciere efectivă, deplină, obiectivă și multiaspectuală circumstanțelor speței deduse judecării. Or, acestea, contrar normelor de drept procedural, au admis erori în aprecierea probatoriului administrat și în interpretarea normelor legale, precum și au examinat prezenta pricină fără a se expune asupra tuturor circumstanțelor și suportului probatoriu anexat, nu au luat în considerare și nu s-au expus asupra argumentelor invocate de SA „Termoelectrica” acordând o

apreciere arbitrară probelor, în consecință aplicând eronat normele de drept material, situație ce a avut ca urmare adoptarea unei soluții neîntemeiate.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar, conform art. 245 Cod 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 01 decembrie 2021, Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” a depus recurs nemotivat la 30 decembrie 2021. Decizia motivată din 01 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost recepționată conform avizului de recepție la 08 februarie 2022 (f.d.31).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 30 decembrie 2021, iar recursul motivat la 10 martie 2022, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 20 aprilie 2022 Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației a depus referință, prin care a solicitat respingerea recursului depus de SA „Termoelectrica” ca fiind inadmisibil.

La 21 aprilie 2022 și 27 aprilie 2022 SA „Moldtelcom” a depus referință, prin care a solicitat respingerea recursului depus de SA „Termoelectrica”.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil 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 pentru 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, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține, că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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, 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).

În circumstanțele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”.

În conformitate cu 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 „Termoelectrica” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru