

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## ÎNCHEIERE

26 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Întreprinderea Individuală „Vasile Panov”,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” împotriva Societății pe Acțiuni „Apă – Canal Chișinău” cu privire la anularea actelor administrative cu caracter normativ, împotriva hotărârii din 30 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 13 iunie 2018, Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Societății pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău” privind anularea facturilor fiscale Seria AAD nr. 7282147 din 28 februarie 2018, AAD 9712900 din 30 martie 2018, tarif diferențiat 11,17 lei/m<sup>3</sup>, procesului-verbal de prelevare a probelor de ape uzate nr. 2830 din 22 februarie 2018, raportului de încercări nr. 272 din 1 martie 2018.

La 13 februarie 2019, Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Societății pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău” cu privire la declararea nulității ordinului nr. 20 din 17 martie 2017 cu anexe, ordinului nr. 42 din 2 mai 2017 cu anexe, ordinului nr. 13 din 25 ianuarie 2018, facturilor fiscale, proceselor – verbale, repararea prejudiciului moral în sumă de 7797,56 lei, precum și repunerea în termen (f.d.123-128, Vol. I).

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că, conform Regulamentului privind cerințele de colectare, epurare și deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare și/sau în corpuri de apă pentru localitățile urbane rurale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 950 din 25 noiembrie 2013, concentrațiile maxim admisibile, indicatorii volumului și componenței apelor uzate se stabilesc de către operatori, care ulterior se coordonează cu organele de mediu ale autorității publice locale și se aprobă de către organele centrale din domeniul apelor și protecției mediului.

Societatea pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău” în persoana directorului a emis ordinul nr. 42 din 1 mai 2017 cu anexe, ordinul nr. 13 din 25 ianuarie 2018, care reglementează metoda de calcul a CMA cu formula de calcul aplicată.

În opinia reclamantei, prin aceste ordine s-au instituit reguli și tarife, metode de calcul a tarifului diferențiat pentru depășirea CMA în apele uzate în relațiile cu terții și anume agenții economici, care de fapt poartă caracter normativ. De fapt, prin ordinele contestate, Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” în persoana directorului general și-a depășit atribuțiile. Directorul emite ordine în relație cu angajații, iar în ce privește terții sunt depășiri de atribuții, deoarece emiterea actelor cu caracter normativ aparține Parlamentului, Guvernului și administrației publice locale, care stabilește reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice.

Reclamanta a susținut că ordinul nr. 20 din 17 martie 2017, ordinul nr. 42 din 2 mai 2017, ordinul nr. 13 din 25 ianuarie 2018 cu anexe și metode de calcul, poartă caracter normativ, ce contravin Legii privind actele legislative nr. 780 din 27 decembrie 2001, Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18 iulie 2003, Legii nr. 100 cu privire la actele normative din 22 decembrie 2017.

A mai indicat că laboratorul de ape uzate agenți economici al Departamentului de asigurare și controlul calității sectorul Laboratoare ce aparține pârâtei este un organ cointeresat prin activitatea sa, dependența economică, subordonare în ierarhie și cointeresate de a sancționa agenți economici pentru majorarea plăților și acumularea banilor în fondul Societății pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău”, activează în baza ordinului nr. 20 din 17 martie 2017 cu anexe, nr. 42 din 2 mai 2017 cu anexe, nr. 13 din 25 ianuarie 2018 ale pârâtei, care sunt abuzive și emise cu lipsă de competență.

Reclamanta a solicitat declararea nulității ordinului nr. 20 din 17 martie 2017 cu anexe, ordinului nr. 42 din 2 mai 2017 cu anexe, ordinului nr. 13 din 25 ianuarie 2018.

Prin încheierea din 29 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a conexat procesul nr. 3-708/2019 intentat la cererea Întreprinderii Individuale „Panov Vasile” împotriva Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” cu privire la anularea actelor administrative, la procesul nr. 3-4872/2019 intentat la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea Individuală „Panov Vasile” împotriva Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” cu privire la contestarea actelor administrative (vol. I, f.d. 92-94).

Prin încheierea din 25 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a separat într-un proces aparte capătul de cerere depus de Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” împotriva Societății pe Acțiuni „Apă – Canal Chișinău” cu privire la anularea ordinului nr. 20 din 17 martie 2017, ordinului nr. 42 din 02 mai 2017 și ordinului nr. 13 din 25 ianuarie 2018 emise de Societatea pe Acțiuni „Apă - Canal Chișinău”. S-a transmis după competență la Curtea de Apel Chișinău acțiunea de contencios administrativ depusă de Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” împotriva Societății pe Acțiuni „Apă - Canal Chișinău” privind anularea ordinului nr. 20 din 17 iulie 2017, ordinul nr. 42 din 02 mai 2017 și ordinului nr. 13 din 25 mai 2018 (vol. I, f.d. 230-231).

Prin încheierea din 7 iulie 2021 a Curții Supreme de Justiție, s-a constatat competența Curții de Apel Chișinău, la judecarea cauzei de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” împotriva Societății pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău” cu privire la anularea ordinelor (vol. II, f.d.36-43).

Prin hotărârea din 30 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de chemare în judecată, ca fiind neîntemeiată (vol. II, f.d. 124, 125-136).

Fiind investită cu examinarea cauzei, instanța de fond a notat că ordinele contestate au fost emise de o autoritate asimilată autorității publice și anume Societatea pe Acțiuni "Apă-Canal Chișinău", în vederea punerii în aplicare a Legii nr. 1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător, Legii nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, Legii nr. 10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, Regulamentului privind cerințele de colectare, epurare și deservire a apelor uzate în sistemul de canalizare și/sau în corpuri de apă pentru localitățile urbane și rurale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 950 din 25 noiembrie 2013, întru realizarea puterii publice.

Or, Societatea pe Acțiuni "Apă-Canal Chișinău", în calitate de operator de furnizare/prestare a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, are obligația să monitorizeze calitatea apelor uzate deversate, să preleveze probe de control și să efectueze investigații de laborator. Iar, prin ordinele contestate directorul general a dispus organizarea activității subdiviziunilor întreprinderii în procesul de recepționare și epurare a apelor uzate cu poluanți ce depășesc normativele (CMA), reieșind din impactul acestora asupra rețelelor publice de canalizare și a Stației de epurare Chișinău.

La 28 iunie 2022, Întreprinderea Individuală „Panov Vasile” a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 30 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior, la 7 iulie 2022, a fost completat cu motivare, solicitând casarea actului judecătoresc, cu emiterea unei decizii de admitere a cererii de chemare în judecată.

În argumentarea cererii de recurs, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept recurenta a invocat că nu este de acord cu actul judecătoresc contestat, deoarece instanța ierarhic inferioară la adoptarea acesteia nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, a aplicat eronat normele de drept material și procedural.

Suplimentar, Întreprinderea Individuală „Vasile Panov” a menționat că instanța de fond nu s-a expus dacă Societatea pe Acțiuni „Apă – Canal Chișinău”, în calitate de operator de furnizare/prestare a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, este în drept să emită ordine interne cu privire la stabilirea normelor și depășirea de norme, să monitorizeze calitatea apelor uzate deversate, să preia probe de control și să efectueze investigații de laborator, să aplice sancțiuni pecuniare pentru depășirile stabilite în baza normelor aduse la nivel de lege, să emită acte cu caracter normativ, dacă această prerogativă aparține, doar, Parlamentului, Guvernului și administrației publice locale, care stabilește reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 30 mai 2022, dispozitivul acesteia fiind notificată recurentei la 2 iunie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică. Hotărârea motivată din 30 mai 2022 a Curții de Apel

Chișinău a fost notificată Întreprinderii Individuale „ Vasile Panov” la 13 iunie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (vol. II, f.d. 137, 138).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurenta s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 12 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, în adresa Societății pe Acțiuni „Apă–Canal Chișinău” a fost expediată copia recursului depus de Întreprinderea Individuală „ Vasile Panov”, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 20 iulie 2022, Societatea pe Acțiuni „Apă –Canal Chișinău” a menționat că recursul depus este neîntemeiat, solicitând respingerea acestuia.

Examinând admisibilitatea recursului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarat 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, 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 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 din 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, 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 context, 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, 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 în 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 Întreprinderea Individuală „Panov Vasile”.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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 Întreprinderea Individuală „Panov Vasile” se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu