

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (I. Barbacaru)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

## Î N C H E I E R E

08 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne” împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului, persoană terță Societatea pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne” împotriva hotărârii din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 28 februarie 2020, Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne” (în continuare SRL „Gările Auto Moderne”) a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanta a relatat că la 27 decembrie 2019 în privința sa de către Inspecția pentru Protecția Mediului Chișinău a fost întocmită Prescripția privind înlăturarea neconformităților în procesul de evacuare a apelor uzate în colectorul urban de canalizare, prin care i s-a cerut proiectarea și construcția unei stații de pre-epurare a apelor uzate proprii, în termeni restrânși, dar nu mai mult de 6 luni de zile, din data recepționării acesteia, cu informarea despre etapele de realizare a prescripției.

Examinând prescripția, prin prisma Legii nr. 1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător, Legii apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011, Legii nr. 131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și Hotărârii Guvernului nr. 548 din 13 iunie 2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, a conchis că aceasta este emisă cu abateri de la cadrul normativ și pasibilă anulării.

Or, prescripția a fost emisă în afara controlului, contrar prevederilor legale, inclusiv a dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și doar în temeiul cererii Societății pe Acțiuni „Apă-Canal Chișinău” ( în continuare SA „Apă-Canal Chișinău”) din 20 decembrie 2019, de care nu dispune.

Mai mult, în prescripția nominalizată, Inspekția eronat a invocat încălcarea art. 47 lit. b) din Legea nr. 1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător. De altfel, articol, care în opinia sa nu-i poate fi imputat, deoarece nu folosește resurse acvatică în scopuri de producere. Or, genul său de activitate este activitatea de autogară și este aprovizionată cu apă de către SA „Apă-Canal Chișinău” în bază de contract. Iar, în termenii stabiliți de către furnizor achită apa și volumul deversărilor în colectorul urban de canalizare.

În context, reclamanta a menționat că, potrivit prescripției enunțate, SRL „Gările Auto Moderne” a admis deversarea apelor uzate în colectorul urban de canalizare cu depășirea valorii maxim admisibile a poluanților, accentuând că anume deversarea apelor uzate în colectorul urban de canalizare și nu în corpuri de apă, în sensul art. 2 din Legea apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011.

Subsecvent, SRL „Gările Auto Moderne” a susținut că Inspekția pentru Protecția Mediului Chișinău, conducându-se de datele eronate și subiective ale SA „Apă-Canal Chișinău”, nejustificat i-a imputat în Prescripția contestată încălcarea prevederilor art. 57 alin. (1) din Legea apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011, întrucât nu deversă în corpuri de apă. Iar, pe teritoriul său din str. XXXXXX, din mun. XXXXXX nu dispune de cantine, baruri, cafenele, patiserii, brutării, în care s-ar folosi cantități exagerate de apă și diferite substanțe ce ar polua semnificativ apele reziduale, folosind pentru angajați numai 7 blocuri sanitare.

De altfel, reclamanta a opinat că la caz, nu sunt aplicabile nici prevederile Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 548 din 13 iunie 2018, la care Inspekția face referire. Or, toate aceste prevederi se aplică în rezultatul controalelor, iar întreprinderea nu a fost supusă controlului.

Mai mult, activitatea sa în calitate de operator de autogară nu presupune în sine folosirea resurselor naturale. Nu sunt folosite în activitate utilaje, aparate, dispozitive, instalații, care nu corespund cerințelor de mediu, iar echipamentele folosite în procesul tehnologic nu prezintă un pericol iminent pentru mediu.

Complementar, reclamanta a susținut că cererea prealabilă nr. 255 din 17 ianuarie 2020 a fost respinsă de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului.

Iar, cu titlu subsidiar a notat că își desfășoară activitatea în calitate de operator de autogară din 01 ianuarie 2019, în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 898 din 12 septembrie 2019 pentru aprobarea obiectivelor și condițiilor parteneriatului public-privat privind modernizarea și eficientizarea activității filialelor „Gările și Stațiile Auto”, a cerințelor generate privind selectarea partenerului privat, precum și pentru modificarea unei hotărâri de Guvern și a contractului de parteneriat public-privat nr. 3/09 din 17 decembrie 2018, încheiat între ea și Agenția Proprietății Publice. Însă, agenții economici din str. Mitropolit Varlaam, nr. 58 - potențialii poluatori, își desfășoară activitatea de un timp mult mai îndelungat.

Având în vedere motivele de fapt și de drept enunțate, SRL „Gările Auto Moderne” a solicitat anularea ca fiind neîntemeiată a Prescripției Inspekției pentru Protecția Mediului Chișinău nr. 01-06/1668 din 27 decembrie 2019.

Prin încheierea din 27 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a atras în proces, în calitate de persoană terță SA „Apă-Canal Chișinău” (f.d.51).

Prin hotărârea din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea înaintată de către SRL „Gărilor Auto Moderne” împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului, persoană terță SA „Apă-Canal Chișinău”, cu privire la anularea Prescripției Inspecției pentru Protecția Mediului Chișinău nr. 01-06/1668 din 27 decembrie 2019 privind înlăturarea neconformităților în procesul de evacuare a apelor uzate în colectorul urban de canalizare (f.d. 133).

La 04 noiembrie 2021, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, SRL „Gărilor Auto Moderne” a depus apel, iar la 10 decembrie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a cererii sale de chemare în judecată (f.d.138-139; 151-154).

Prin decizia din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul SRL „Gărilor Auto Moderne” împotriva hotărârii din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.186-199).

În susținerea deciziei emise, Curtea de Apel Chișinău raportând dispozițiile art. 3 lit. b), art.4 alin.(1), art. 47 lit. b) ale Legii nr. 1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător, art. 17 lit. j) al Legii nr.303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, art. 57 alin. (1) din Legea apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011, precum și prevederile pct. 8, 10, 11 și Anexei nr.1 din Regulamentul privind cerințele de colectare, epurare și deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare și/sau în emisurări pentru localitățile urbane și rurale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 950 din 25 noiembrie 2013 la materialele și circumstanțele cauzei, a conchis asupra temeiniciei soluției primei instanțe de respingere a acțiunii SRL „Gărilor Auto Moderne”.

Or, în rezultatul colectării probelor din căminul de control a SRL „Gărilor Auto Moderne” din str. Mitropolit Varlaam, 58, mun. Chișinău (Gara Centrală), s-a depistat o depășire a normativelor concentrațiilor maxim admisibile (CMA), indicată în tabelul din Prescripția nr. 1200/21200 din 16 decembrie 2019, prin care se constată indubitabil depășirea normativelor CMA de poluanți (mai mare de 10 ori) la ingredientul substanțe extractabile cu solvenți organici (grăsimi), concentrația de facto fiind de 550.20 mg/dm<sup>3</sup>, pe când norma admisă este de până la 25.00 mg/dm<sup>3</sup>. Iar, conform tabelului informativ se prezintă și alte depășiri ale normativelor CMA depistate.

Astfel, circumstanțele stabilite denotă că prescripția nr. 01-06/1668 din 27 decembrie 2019, emisă de către Inspecția pentru Protecția Mediului Chișinău privind înlăturarea neconformităților în procesul de evacuare a apelor uzate în colectorul urban de canalizare, prin care SRL „Gărilor Auto Moderne” i s-a solicitat ca în termeni restrânși, dar nu mai mult de 6 luni de zile din data recepționării prescripției, să proiecteze și să construiască o stație de pre-epurare a apelor uzate proprii, cu informarea Inspecției pentru Protecția Mediului Chișinău despre etapele de realizare a prescripției este legală și întemeiată, fiind emisă cu respectarea strictă a cadrului legal pertinent, pe când argumentele contrare ale apelantei sunt combătute integral, prin concluziile expuse supra.

De altfel, instanța de apel a relevat că nu poate reține argumentele apelantei SRL „Gărilor Auto Moderne”, deoarece aceasta interpretează eronat normele de

drept și situația de fapt, iar concluzia primei instanțe este rezultatul unei interpretări corecte a normelor de drept material cu aprecierea juridică cuvenită a probelor.

În final, luând în considerare cele menționate și având în vedere faptul că, prima instanță a elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei, a apreciat obiectiv și sub toate aspectele probele administrate la dosar, adoptând o hotărâre legală și întemeiată, aplicând și interpretând corect normele legale, dar și netemeinicia cererii de apel depusă de către SRL „Gările Auto Moderne”, Curtea de Apel Chișinău a respins apelul SRL „Gările Auto Moderne” împotriva hotărârii din 02 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

La 30 iunie 2022 SRL „Gările Auto Moderne” a depus recurs, iar la 14 noiembrie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În susținerea recursului, recurenta a indicat că obiectul prezentului litigiu îl constituie legalitatea actului administrativ- Prescripției Inspecției pentru Protecția Mediului Chișinău nr. 01-06/1668 din 27 decembrie 2019, prin care a fost obligată la proiectarea și construirea stației de pre-epurare a apelor reziduale.

Însă, la caz, instanțele ierarhic inferioare nu s-au expus asupra legalității actului administrativ contestat, nu au examinat acțiunea, prin prisma contenciosului administrativ, deși în actele judecătorești emise au făcut trimitere la normele din Codul administrativ, dar au examinat acțiunea prin prisma procedurii contencioase.

Subsecvent, recurenta a invocat că instanța de apel nu a dat nicio apreciere faptului menționat în cererea de apel că hotărârea instanței de fond este o plagiere/copiere a hotărârii din 13 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a referinței SA „Apă-Canal Chișinău” nr. 05/4-1-167 din 19 martie 2021, anexate la materialele cauzei.

De asemenea, instanța de apel nu a dat apreciere argumentelor sale invocate în cererea de apel, inclusiv asupra lipsei la materialele cauzei a dosarului administrativ.

De altfel, SRL „Gările Auto Moderne” a susținut că actul administrativ contestat a fost emis din oficiu, fără efectuarea controlului, fapt confirmat prin răspunsurile reprezentantului Inspectoratului pentru Protecția Mediului, inserate în înregistrarea audio din 28 octombrie 2021, min. 08:40 - 11:45, care a relatat că Inspectoratul/Inspecția pentru Protecția Mediului Chișinău nu a efectuat controale, nu a identificat corpuri de apă unde reclamanta/apelanta ar deversa ape uzate cu depășirea concentrațiilor maxim admisibile (CMA), nu a supravegheat activitatea acesteia, nu a prelevat probe de apă.

Complementar, recurenta a menționat că instanțele ierarhic inferioare nu au identificat actul normativ, care ar permite Inspectoratului emiterea prescripțiilor obligatorii din oficiu. Însă, în actele judecătorești, care fac obiectul prezentului recurs au analizat și tălmăcit legislația de mediu și nicidecum legalitatea emiterii actului administrativ contestat.

Prin referința depusă la 06 decembrie 2022 SA „Apă-Canal Chișinău” a catalogat recursul SRL „Gările Auto Moderne” neîntemeiat și pur declarativ, solicitând declararea inadmisibilă a acestuia cu menținerea în vigoare a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe.

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 din același Cod, 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 în prezenta cauză de contencios administrativ la 29 iunie 2022.

Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a SRL „Gărilor Auto Moderne” copia dispozitivului deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău la data de 02 iulie 2022, iar decizia motivată la 28 octombrie 2022, fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar (f.d.201, 204).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că SRL „Gărilor Auto Moderne” s-a conformat dispozițiilor art. 245 Cod administrativ și a depus în termen, recursul la data de 30 iunie 2021, iar motivarea recursului la 14 noiembrie 2022.

Examinând temeiurile recursului depus de SRL „Gărilor Auto Moderne” în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este 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 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 menționează 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, 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).

Astfel, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de SRL „Gările Auto Moderne”, este inadmisibilă.

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 cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron