

Dosarul nr.3ra-1202/22
2-20046432-01-3ra-17112022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: V. Dodon)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan)

ÎNCHEIERE

20 septembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Ion Malanciuc
Aliona Donos

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

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Moldovagaz” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, casată hotărârea din 07 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o decizie nouă, prin care s-a respins acțiunea depusă de Societatea pe Acțiuni „Moldovagaz”,

c o n s t a t ă:

La 04 mai 2020, SA „Moldovagaz” a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ împotriva Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, solicitând anularea hotărârii nr.56/2020 din 28 februarie 2020 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică cu privire la interpretarea unor sintagme din pct.1 al hotărârii Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.88/2018 din 16 martie 2018 privind tarifele și prețurile reglementate la gazele naturale și a deciziei de soluționare a cererii prealabile, ca fiind ilegale și cu încălcarea drepturilor reclamantei. Totodată, a solicitat suspendarea hotărârii nr.56/2020 din 28 februarie 2020 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică până la emiterea unei hotărâri definitive și irevocabile pe cauza deferită judecătii.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, devenită irevocabilă la 24 decembrie 2019, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a fost obligată să emită o hotărâre de

explicare a hotărârii privind tarifele și prețurile reglementate la gazele naturale nr.88/2018 din 16 martie 2018, în partea aplicării ei pentru perioada de la 01 ianuarie 2018 - până la 17 martie 2018.

La 13 martie 2020, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.75-83/279 hotărârea nr.56/2020 din 28 februarie 2020 privind interpretarea unor sintagme din pct.1 al Hotărârii nr.88/2018 din 16 martie 2018, prin care a decis că prin sintagma „pentru anul 2018”, cuprinsa în pct.1 al hotărârii Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.88/2018 din 16 martie 2018 privind tarifele și prețurile reglementate la gazele naturale se va înțelege întreg anul 2018, perioada cuprinsă între 01 ianuarie 2018 și până la 31 decembrie 2018.

Reclamanta consideră că, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică prin publicarea Hotărârii nr.56/2020 din 28 februarie 2020, de fapt, nu a executat hotărârea nr.3-506/18 din 27 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, or, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a fost obligată să emită o hotărâre de explicare în partea aplicării acesteia pentru perioada de la 01 ianuarie 2018 - până la 17 martie 2018.

Hotărârea adoptată încalcă principiul securității raporturilor juridice, deoarece interpretarea efectuată de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică exclude aplicarea altor norme cu forță juridică superioară.

De asemenea, actul administrativ contravine art.21 alin.(1) și art.30 alin.(1) Cod administrativ, art.1 alin.(5) din Legea nr.173 din 06 iulie 1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, care stipulează, că actele oficiale intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial sau la data indicată în text, precum și art.7 alin.(2) lit.f) din Legea nr.108 din 27 mai 2018 cu privire la gazele naturale, prin care expres este prevăzută obligația Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică de a asigura ca prețurile și tarifele reglementate să fie aprobate înainte de intrarea acestora în vigoare în condițiile stabilite în Legea nr.173/1994.

În viziunea reclamantei, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică i-a încălcat grav drepturile materiale și procesuale, deoarece executarea hotărârii nr.88/2018 din 16 martie 2018 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este pusă pe seama furnizorului, inclusiv, prin efectuarea recalculării. Or, tarifele la gazele naturale aprobate prin hotărârea nr.19/2016 din 26 ianuarie 2016 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică au fost valabile până la data de 17 martie 2018, când a fost publicată hotărârea nr.88/2018 din 16 martie 2018, iar odată cu publicarea acesteia s-a identificat situația că pentru perioada de la 01 ianuarie 2018 - până la 17 martie 2018 au fost valabile două tarife la gazele naturale.

De fapt, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică urma să execute hotărârea nr.3-506/18 din 27 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu emiterea unei hotărâri de explicare a hotărârii a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.88/2018 din 16 martie 2018 în partea aplicării ei pentru perioada de la 01 ianuarie 2018 - până la 17 martie 2018, fapt ce în mod vădit

nu a fost executat prin hotărârea nr.56/2020 din 28 februarie 2020 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

SA „Moldovagaz” a precizat că, la 17 martie 2020, a depus cerere prealabilă prin care a solicitat Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică anularea hotărârii nr.56/2020 din 28 februarie 2020.

La 27 martie 2020, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a respins cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată, motivând că actul de interpretare nu poate fi anulat, întrucât doar autoritatea publică, care l-a emis, poate să explice care a fost sensul normei la momentul emiterii acesteia.

Reclamanta remarcă că, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică nu a respectat obligația executării hotărârii judecătorești, or, conform art.120 din Constituția Republicii Moldova, art.16 din Codul de procedură civilă, hotărârile judecătorești definitive sunt obligatorii pentru toate autoritățile publice, asociațiile obștești, persoanele oficiale, organizațiile și persoanele fizice și se execută cu strictețe pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Prin refuzarea, omiterea sau întârzierea executării hotărârii judecătorești, pârâta încalcă drepturile garantate de art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, de care beneficiază justițiabilul.

De asemenea, la 17 martie 2020, s-a adresat Curții de Apel Chișinău în vederea inițierii procedurii de executare a hotărârii nr.3-506/18 din 27 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Prin hotărârea din 07 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a anulat hotărârea nr.56/2020 din 28 februarie 2020 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică privind interpretarea unor sintagme din pct.1 al hotărârii Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.88/2018 din 16 martie 2018 privind tarifele și prețurile reglementate la gazele naturale și actul administrativ adoptat în procedura prealabilă nr.06-01/894 din 27 martie 2020 (f.d.178, 184-188, vol.I).

Prima instanță a constatat că, pârâta a executat necorespunzător hotărârea nr.3-506/18 din 27 martie 2019, notând sub acest aspect că Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică era obligată să facă o claritate asupra aplicării hotărârii nr.88/2018 din 16 martie 2018 pentru perioada de la 01 ianuarie 2018 - până la 17 martie 2018, prin prisma constatărilor făcute de instanța de judecată în hotărâre. Pârâta avea obligația de a executa hotărârea judecătorească întocmai, însă, a adoptat un act administrativ ilegal prin care a evitat executarea hotărârii judecătorești.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 08 iulie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art.232 din Codul administrativ, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a depus apel împotriva hotărârii instanței de fond, ulterior, la 03 decembrie 2021, a depus apelul motivat împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii, prin care cererea de chemare în judecată formulată de SA „Moldovagaz” să fie respinsă, ca neîntemeiată (f.d.182, 199-209, vol.I).

Prin decizia din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, s-a casat hotărârea

din 07 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă prin care, s-a respins acțiunea în contencios administrativ formulată de SA „Moldovagaz” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică cu privire la anularea actului administrativ, ca neîntemeiată (f.d.4, 5-25, vol.II).

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, Curtea de Apel Chișinău a constatat că concluziile instanței de fond sunt eronate, fiind aplicate și interpretate în mod greșit normele de drept material.

Sub acest aspect, instanța de apel a reținut că, atât Curtea de Apel Chișinău prin încheierea din 18 februarie 2021, cât și Curtea Supremă de Justiție prin decizia din 31 martie 2021, au constatat că Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a executat hotărârea nr.3-506/18 din 27 martie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, prin care s-a obligat Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică de a emite o hotărâre de explicare a hotărârii privind tarifele și prețurile reglementate la gazele naturale nr.88/2018 din 16 martie 2018 în partea aplicării ei pentru perioada 01 ianuarie 2018 – 17 aprilie 2018.

La 25 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice și ulterior prin intermediul oficiului poștal, SA „Moldovagaz” a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 09 noiembrie 2022 a depus recursul motivat împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie menținută hotărârea instanței de fond (f.d.31, 34, 37-42, vol.II).

În susținerea recursului SA „Moldovagaz” a reiterat circumstanțele de fapt invocate în cererea de chemare în judecată și susținute pe parcursul examinării cauzei de către instanța de apel.

Totodată, recurenta consideră că, Curtea de Apel Chișinău a omis circumstanțele faptice, atât încheierea din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cât și decizia din 31 martie 2021 a Curții Supreme de Justiție au fost emise în procedura de executare, în conformitate cu prevederile art.249 alin.(2), (5) din Codul administrativ. Astfel, la emiterea acestora nu s-a examinat temeinicia hotărârii nr.56 din 28 februarie 2020 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, așa cum era obligată Curtea de Apel Chișinău să examineze prezenta cauză.

În opinia recurentei instanța de apel a aplicat și interpretat eronat normele de drept material și procedural.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a III a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ, în special ce vizează prevederile cu privire la depunerea cererii de recurs, termenul depunerii, temeiurile recursului și procedura examinării acestuia.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până

la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art.195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art.3 alin.(3) din Codul de procedură civilă care stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Or, legea procedurală civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă.

În conjunctura enunțată, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

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

Conform art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția legii până la modificările din 31 iulie 2023), 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 31 mai 2022, în ședință publică (f.d.4, 5-25, vol.II).

Materialele cauzei atestă că, la 19 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat participanților la proces dispozitivul deciziei instanței de apel (f.d.26, vol.II).

Din actele cauzei rezultă că, la 12 octombrie 2022, SA „Moldovagaz” a recepționat decizia integrală din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la actele cauzei (f.d.29, vol.II).

La 09 noiembrie 2022, SA „Moldovagaz” a depus recursul motivat împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii prin care să fie menținută hotărârea instanței de fond (f.d.37-42, vol.II).

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată că recursul depus de SA „Moldovagaz” împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția legii până la modificările din 31 iulie 2023).

La 18 noiembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică copia recursului depus de SA „Moldovagaz” împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței (f.d.47, vol.II).

La 07 decembrie 2022, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a depus referință la cererea de recurs depusă de SA „Moldovagaz”, solicitând declararea recursului ca inadmisibil, sau după caz respingerea acestuia, cu menținerea deciziei instanței de apel (f.d.49-53, vol.II).

În susținerea referinței au fost reiterate circumstanțele și argumentele invocate pe parcursul examinării cauzei de instanța ierarhic inferioară.

Intimata precizează că, toate argumentele și trimiterile reclamantei/recurenteii la hotărârea nr.88/2018, ține de fondul unui act administrativ cu caracter individual care și-a produs efectele juridice pentru care a fost emis, fără să fie contestat sau anulat de instanța de judecată.

Ținând cont de faptul că, hotărârea nr.88/2018 a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nu a fost contestată, ea a devenit irevocabilă și obligatorie spre executare, inclusiv și pentru furnizorul de gaze naturale SA „Moldovagaz”, iar încercarea de a obliga Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică în vederea emiterii unei hotărâri explicative, care ar avantaja titularul de licență prin modificarea sensului hotărârii supuse interpretării, reprezintă încălcarea flagrantă a principiului bunei-credințe, fapt ce poate duce la prejudicierea consumatorilor finali în condițiile în care esența litigiului constituie refuzul ilegal al furnizorului de a efectua recalcularea facturilor emise consumatorilor în perioada ianuarie-martie 2018, cu aplicarea unui preț mai redus.

Totodată, mai opinează că este alogic ca actul de interpretare să fie supus contestării sau să fie anulat, întrucât doar autoritatea publică care l-a emis, poate să explice care a fost sensul normei la momentul emiterii acesteia.

De fapt, toate argumentele expuse în cererea de recurs au fost dezbătute și examinate detaliat în instanța de fond și cea de apel, care au fost apreciate corespunzător de către Curtea de Apel Chișinău, fiind emisă o decizie legală, motivată și întemeiată.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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 de judecată 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 de judecată 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează de a declara inadmisibil recursul depus de SA „Moldovagaz”.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Moldovagaz”, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Ion Malanciuc

Aliona Donos