

DECIZIE

15 mai 2013

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele completului

judecătorul:

Iulia Sîrcu,

Judecătorii:

Vera Macinskaia, Tamara Chișca-Doneva,
Valentina Clevadi, Ion Vîlcov,

examinînd recursul declarat de către SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Cimișlia-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan-Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz”, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Cimișlia-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz”, SA „Moldova-gaz” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementări în Energetică, intervenienți accesorii: Ministerul Economiei, Inspectoratul Principal de Stat pentru supravegherea tehnică a obiectelor industrial periculoase, privind contestarea actului administrativ,

împotriva hotărîrii Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2012, prin care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă :

La 01 martie 2011, SRL „Cimișlia-gaz” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale pentru Reglementări în Energetică privind anularea hotărîrii Consiliului de administrare al ANRE nr. 398 din 31 decembrie 2010, prin care a fost aprobată Metodologia de calcul a consumurilor tehnologice și a pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție.

Ulterior, au depus cereri de chemare în judecată și SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan-Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz” și SA „Moldova-gaz” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementări în Energetică privind anularea hotărîrii Consiliului de administrare al ANRE nr. 398 din 31 decembrie 2010, prin care a fost aprobată metodologia de calcul a consumurilor tehnologice și a pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 31 mai 2011, acțiunile respective au fost conexe într-o singură procedură.

În motivarea acțiunilor, reclamantii au invocat că, prin Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr. 398 din 31 decembrie 2010, a fost aprobată Metodologia de calcul a consumurilor tehnologice și al pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 21 ianuarie 2011.

Consideră reclamantii că la adoptarea acestei Metodologii, au fost admise un șir de încălcări ale Legii cu privire la gazele naturale nr. 123 din 23.12.2009, Legii cu privire la transparența în procesul decizional nr. 239 din 13.11.2009 și Hotărârii Guvernului nr. 1511 din 31.12.2008, prin care a fost aprobat Regulamentul Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

Se menționează că, la adoptarea Metodologiei a fost încălcat art. 8 lit. (g) din Legea cu privire la gazele naturale nr. 123 din 23.12.2009, care prevede că Agenția supraveghează respectarea de către titularii de licențe a principiului costurilor necesare și justificate la calcularea și la aprobarea tarifelor pentru activitățile reglementate, desfășurate pe piața gazelor naturale. La aprobarea și punerea în aplicare a Metodologiei contestate, ANRE a ignorat necesitatea verificării prin calcul preventiv (aprobare) a Metodologiei. Baza teoretică utilizată în noua Metodologie diferă esențial de metodele clasice utilizate în prezent în țările europene și necesită acordare cu utilizarea criteriilor matematice respective, iar indicii specifici de operare nu sunt argumentați pentru rețelele de distribuție, care se exploatează 5-35 ani.

Totodată, indică reclamantii, că calculele de comparație pentru structura sistemului din 2010, demonstrează că volumul normativ de pierderi gaze constituie 16 mil. m³, fiind incompatibil cu volumele pierderilor de facto, înregistrate pe parcursul a mai multor ani, care variază în limitele 54,5 – 58 mil. m³, iar Metodologia precedentă din 2001 dă rezultate mult mai apropiate de pierderile reale, care respectiv variază între 62-65 mil.m³.

Mai menționează reclamantii că, la aprobarea Metodologiei, ANRE a încălcat un șir de prevederi ale acestui act legislativ organic precum art. 7 lit. (d), (e); 8 lit. (d), (e); 12 alin. (5), (6); art. 13 alin. (l). Obiecțiile depuse nu au fost luate în considerație, astfel la 31.12.2010, Consiliul de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică a emis o Hotărâre prin care a aprobat Metodologia de calcul al consumurilor tehnologice și al pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție, care a fost publicată la 21.01.2011 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Excluderea din noua Metodologie a compartimentului „Pierderi de gaze prin neetanșitățile rețelelor și utilajului aferent lor” din blocurile de locuit nu este justificată, deoarece volumul pierderilor de gaze în rețelele și instalațiile interioare din blocurile locative include doar pierderile de gaze, care nu pot fi înregistrate de contoarele de gaze în lipsa consumului în perioada caldă a anului, noaptea sau pe parcursul întregului an în blocurile de locuit, unde nu sunt instalate centrale termice individuale (se utilizează centrale termice de acoperiș), deoarece valoarea lor este sub debitul de pornire a mijloacelor de măsurare.

La fel, au indicat reclamantii că utilizarea rezultatelor aplicării noii metodologii la formarea noilor tarife de furnizare a gazelor va conduce la crearea pierderilor

financiare pentru întreprinderile de distribuție, cât și la înrăutățirea achitărilor SAD „Gazprom”, fapt ce ar afecta grav securitatea energetică a statului.

Prin hotărîrea Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2012, acțiunea a fost respinsă.

Nefiind de acord cu hotărîrea instanței de fond, la 24 iulie 2012, SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Cimișlia-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan-Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz” au contestat-o cu recurs, prin care au solicitat casarea acesteia, cu pronunțarea unei hotărîri noi de admitere a acțiunii.

În motivarea cererii de recurs, recurenții au invocat că instanța de fond nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele pricinii. La fel au indicat recurenții, că instanța de fond, respingînd acțiunea a admis prejudicierea întreprinderilor reclamante.

Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, hotărîrea instanței de contencios administrativ asupra acțiunii judecate în fond poate fi atacată cu recurs, în termen de 15 zile de la data pronunțării sau de la data comunicării hotărîrii integrale, în cazul în care acțiunea este judecată în lipsa părții, dacă legea nu dispune altfel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărîrea la 14 iunie 2012 și a fost expediată părților la 10 iulie 2012 (f.d. 253). Cererea de recurs a fost depusă la 24 iulie 2012.

Raportînd aceste prevederi la materialele cauzei Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul declarat în termen.

Examinînd materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în cererea de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ conchide că recursul înaintat de SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Cimișlia-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan-Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz” este neîntemeiat și urmează a fi respins, din următoarele considerente.

Conform art. 445 alin. (1) lit. c¹) CPC, instanța de recurs, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral decizia instanței de apel și hotărîrea primei instanțe, trimițînd pricina spre rejudecare în prima instanță doar în cazul în care a constatat încălcarea sau aplicarea eronată a normelor de drept procedural specificate la art.432 alin.(3) lit.d) și f).

Potrivit prevederilor art. 1 alin. (2) al Legii contenciosului administrativ, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său recunoscut de lege, de către o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost pricinuită.

Reieșind din prevederile legale indicate, precum și din dispozițiile art. 2 și art. 3 ale Legii contenciosului administrativ, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie – actul administrativ cu caracter normativ sau individual; contractul administrativ; nesoluționarea în termenul legal al unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată atât în art. 2 din Legea contenciosului administrativ, cât și în Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. Potrivit acestor reglementări, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

La judecarea cauzei în fond s-a stabilit că, prin scrisoarea nr. 2373 din 29.10.2010, recurenților de rînd cu ceilalți titulari de licență pentru distribuția gazelor naturale și Ministerului Economiei li s-a adus la cunoștință despre prezentarea obiecțiilor și propunerilor la proiectul Metodologiei de calcul a consumurilor tehnologice și a pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție. Iar unor titulari de licență a fost prelungit termenul de examinare și prezentare a propunerilor la proiectul Metodologiei până la 25 noiembrie 2010.

Potrivit răspunsului din 30.11.2010, rezultă că propuneri și obiecții din partea Ministerului Economiei nu au parvenit, iar din partea unor titulari de licență au parvenit scrisori referitoare la lipsa propunerilor și obiecțiilor.

Prin procesul-verbal al ședinței de lucru în cadrul ANRE din 03.12.2010, solicitările referitoare la prelungirea termenului pentru prezentarea obiecțiilor și propunerilor au fost examinate și a fost acordat termen final pentru prezentarea obiecțiilor și propunerilor pînă la 08.12.2010, iar în cazul neprezentării în termen a obiecțiilor și propunerilor, Direcția abilitată urmînd să generalizeze propunerile parvenite și să înainteze spre aprobare proiectul Metodologiei de calcul a consumurilor tehnologice și a pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție.

Astfel, ANRE a anunțat despre publicarea proiectului Metodologiei pe pagina electronică a Agenției, acordînd posibilitatea de a fi prezentate propunerile și obiecțiile corespunzătoare.

Instanța de recurs reține că avînd în vedere faptul că în termenul stabilit de către ANRE nu au parvenit obiecții și propuneri pentru aprobarea proiectului Metodologiei de calcul a consumurilor tehnologice și a pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție, la 31.12.2010 Consiliul de administrație ANRE a emis hotărîrea nr. 398, prin care a fost aprobată Metodologia de calcul al consumurilor tehnologice și al pierderilor tehnice de gaze naturale în rețelele de distribuție, publicată în Monitorul Oficial din 21.01.2011.

Astfel, nefiind de acord cu hotărîrea adoptată de către Consiliul de administrație ANRE la 31.12.2010, reclamantii, printr-o cerere prealabilă au solicitat revocarea acesteia care a fost respinsă de către administrația ANRE.

Prin acțiunea înaintată, recurenții-reclamanți au invocat că actul contestat este lipsit de transparență decizională, precum și că ANRE nu a ținut cont de un șir de raționamente tehnice.

De asemenea, la judecarea pricinii în fond, reclamantii au invocat un șir de încălcări la elaborarea Metodologiei, care nu se limitează doar la respectarea procedurii de avizare a acesteia, dar și asupra faptului că actul normativ contestat nu

este compatibil cu legislația comunitară, iar sub aspectul fundamentării acestuia nu este clar după ce criterii în cadrul Metodologiei s-a stabilit volumul de pierderi tehnici și consumuri tehnologice.

În același timp, se constată că prima instanță a soluționat pricina fără a se expune asupra tuturor pretențiilor invocate în acțiune, ceea ce constituie temei de casare cu restituirea pricinii spre rejudecare în prima instanță.

Conform prevederilor art. 240 alin. (3) CPC instanța judecătorească adoptă hotărîrea în limitele pretențiilor înaintate de reclamant.

În acest context, instanța de recurs reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți (principiul nr. 6 al Recomandării nr. R (84)5 privind principiile de procedură civilă menite pentru ameliorarea funcționării justiției, adoptată la 28 februarie 1984 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei).

Prin emiterea unei hotărîri superficiale, recurenților li s-a lezat dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, prerogativă care prezumă dreptul la o hotărîre motivată, instanța judecătorească fiind obligată a se expune asupra tuturor pretențiilor invocate de către acesta.

Or, principiul procesului echitabil reclamă ca hotărîrea să fie motivată, justițiabilul avînd posibilitate să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevede o cale de atac împotriva acestei hotărîri, lipsa motivării unei decizii judiciare punînd în pericol dreptul la un proces echitabil (Kaufman contra Belgiei, 1986).

Prin urmare, instanțele judecătorești sunt obligate să-și motiveze soluțiile și concluziile, să furnizeze toate răspunsurile la întrebările care sunt pertinente pentru rezultatul procesului și necesită un răspuns special în hotărîre.

În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit la cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6 par. 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (Hiro Balani contra Spaniei, 1994).

Astfel, din considerentele menționate și avînd în vedere faptul că s-a constatat o eroare judiciară care nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ ajunge la concluzia de a casa integral hotărîrea primei instanțe și de a restitui pricina spre rejudecare în primă instanță, conform competenței jurisdicționale.

La rejudecarea pricinii, prima instanță, urmează să țină cont de cele menționate și reexaminînd pricina să emită o hotărîre legală și întemeiată, respectînd dreptul părților la un proces echitabil.

În temeiul celor expuse, în baza art. 445 alin. (1) lit. c¹) CPC al Republicii Moldova, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul declarat de către SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Cimișlia-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan-Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz”.

Se casează hotărârea Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2012, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a SRL „Chișinău-gaz”, SRL „Cimișlia-gaz”, SRL „Orhei-gaz”, SRL „Ștefan Vodă-gaz”, SRL „Edineț-gaz”, SRL „Ungheni-gaz”, SRL „Florești-gaz”, SRL „Gagauz-gaz”, SRL „Bălți-gaz”, SRL „Ialoveni-gaz”, SRL „Cahul-gaz”, SRL „Taraclia-gaz”, SA „Moldova-gaz” împotriva Agenției Naționale pentru Reglementări în Energetică, intervenienți accesorii: Ministerul Economiei, Inspectoratul Principal de Stat pentru supravegherea tehnică a obiectelor industrial periculoase, privind contestarea actului administrativ, cu restituirea pricinii spre rejudecare în Judecătoria Centru mun. Chișinău.

Decizia rămîne irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul

/semnătura/

Iulia Sîrcu

Judecătorii

/semnătura/

Vera Macinskaia

/semnătura/

Tamara Chișca-Doneva

/semnătura/

Valentina Clevadî

/semnătura/

Ion Vîlcov

Copia corespunde cu originalul

Ion Vîlcov

