Dosar nr.3-86/23
(2-23073790-02-3-23052023)

H O T Ă R Â R E
În numele legii

22 aprilie 2024 **mun. Chișinău**

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău

Instanţa compusă din:
Președintele completului Victoria Sîrbu
Judecătorii Angela Braga și Veronica Negru
Grefier Marina Samatiuc

examinând, în ședință de judecată publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Marian Nicolae împotriva Ministerului Energiei privind anularea Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022,

a c o n s t a t a t :

Procedura:

La originea cauzei se află acțiunea înaintată la 23 mai 2023 de Marian Nicolae împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț SA „Termoelectrica” privind contestarea Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022 (f.d.1-5).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 09 iunie 2023, s-a respins atragerea în proces a SA „Termoelectrica”, în calitate de terț, în cauza de contencios administrativ la acțiunea de control normativ înaintată de către Marian Nicolae împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale privind anularea actului administrativ normativ (f.d.32-34).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 19 iunie 2023, s-a înlocuit partea pârâtă Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale cu succesorul în drepturi Ministerul Energiei (f.d.45-46).

În fapt :

În motivarea acțiunii Marian Nicolae a indicat că, conform prevederilor pct. 8, 8^1, 8^2, 8^3, 8^4, 8^5, 8^6 din Anexa nr. 7 la Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 191 din 19.02.2002, proprietarii apartamentelor (camere locuibile în cămin) deconectate de la sistemul centralizat de încălzire, erau obligați să achite plata pentru încălzire în mărime de 10 % din costul energiei termice calculate pentru un metru pătrat al apartamentului (încăperii locuibile în cămine).

Potrivit §3 din dispozitivul Hotărârii Curții Constituționale nr. 4 din 03 martie 2022 (în continuare HCC nr. 4/2022), s-au declarat neconstituționale punctele 8, 8^1, 8^2, 8^3, 8^4 și 8^6 din Anexa nr. 7 la Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 191 din 19 februarie 2002.

Totodată, potrivit pct. 78 din HCC nr. 4/2022, Curtea s-a obligat să emită o Adresă Parlamentului și Guvernului, în vederea modificării legislației în conformitate cu raționamentele hotărârii în cauză.

La data de 31 octombrie 2022, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (în continuare MIDR) a emis Ordinul nr. 184, prin care a fost aprobată Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică (în continuare Metodologie).

Potrivit pct. 2 din Ordinul menționat mai sus, acesta a intrat în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și anume data de 11 noiembrie 2022.

Prin Metodologia invocată a fost reglementat modul de repartizare a consumului de energie termică, între consumatori, în clădirile rezidențiale cu două și mai multe apartamente, în care există cel puțin un apartament debranșat de la sistemul de alimentare centralizată cu energie termică, modul de determinare a aporturilor directe de căldură de la rețelele termice de distribuție interioare, precum și modul de determinare a aporturilor indirecte prin îngrădirile interioare ale clădirii de la spațiile încălzite către spațiile neîncălzite sau spațiile încălzite la o temperatură mai mică decât temperatura menținută în apartamente.

În legătură cu modalitățile de determinare și calcul ale consumului de energie termică, reglementate prin Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, menționează că acestea contravin Hotărârii Curții Constituționale nr. 4 din 03 martie 2022. Respectiv, prevederile Metodologiei aprobate prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022 contravin inclusiv articolului 23, 46 în coroborare cu articolul 54 alin. (2) din Constituție.

Prin Metodologia aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, au fost reglementate și luate în considerare circumstanțele de la literele „c", „d" și „f ' din aliniatul precedent, însă au fost neglijate circumstanțele ce se referă la faptul că unele apartamente deconectate au sisteme proprii de încălzire și că aceste apartamente nu sunt doar consumatoare „indirecte" de căldură dar și furnizori indirecți de căldură pentru încăperile vecine.

În privința aceluia-și aspect Curtea s-a referit și în pct. 60 din HCC nr. 4/2022, potrivit căruia „nu trebuie neglijat efectul pe care îl au utilizatorii deconectați asupra echilibrului din sectorul energetic și asupra calității încălzirii prestate pentru utilizatorii conectați la sistemul centralizat de încălzire din clădirile rezidențiale".

Un alt aspect la care s-a referit Curtea Constituțională în pct. 69 din HCC nr. 4/2022 și care nu a fost reglementat prin Metodologia aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, se referă la faptul că există riscul ca unele apartamente să fie dotate cu mai multe calorifere decât numărul standard, respectiv acestea consumând o cantitate mai mare de energie termică decât cea calculată în temeiul suprafeței încălzite. În aceste condiții, în mod inechitabil cantitatea de energie excedentară se repartizează spre plată celorlalți consumatori din blocul respectiv.

În legătură cu această circumstanță, Curtea a menționat la pct. 73 din HCC nr. 4/2022 că plata pentru încălzire repartizată unui bloc rezidențial trebuie să aibă în vedere situația particulară a apartamentelor conectate, având în vedere posibilitatea proprietarilor de a consuma mai multă căldură, e.g. prin creșterea numărului de secțiuni de calorifere".

Pentru a fi soluționate aceste aspecte și pentru a fi posibilă asigurarea unui echilibru corect între interesele concurente, Curtea la pct. 73 din HCC nr. 4/2022 a reținut că „trebuie să fie posibilă evaluarea de la caz la caz a circumstanțelor fiecărui apartament deconectat integral sau parțial de la sistemul centralizat și stabilirea unei taxe care depinde de aceste circumstanțe, iar Parlamentul sau Guvernul trebuie să elimine măsurile generale și să le permită autorităților cu competențe în domeniu să facă o evaluare obiectivă a utilizării „indirecte" a

căldurii în fiecare caz individual, evaluare care să poată fi contestată în fața instanțelor judecătorești, în eventualitatea unui litigiu”.

Contrar acestor constatări, Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, nu reglementează obligația autorităților cu competențe în domeniu de evaluare obiectivă a fiecărui apartament individual în privința energiei termice furnizate centralizat, de care beneficiază în mod efectiv.

Un alt aspect de ilegalitate a Metodologiei aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, reiese din prevederile pct. 5.2.3.3 - 5.2.2.17 ale acesteia.

Potrivit prevederilor pct. 5.2.3.3 - 5.2.2.17 din Metodologie, consumatorii încăperilor debranșate de la sistemul centralizat de încălzire, urmează să achite atât în cazul în care subsolul, etajul tehnic, casa scării sunt încălzite cât și în cazul în care aceste locuri de uz comun sunt neîncălzite. Mai mult ca atât, potrivit notei de la pct. 5.2.3.4 din Metodologie, plăți urmează a fi încasate chiar și în cazul în care nu există subsol și/sau etaj tehnic în clădire.

Contrar acestor reglementări, potrivit pct. 61 din HCC nr. 4/2022, „Curtea acceptă că obligația de a plăti pentru încălzirea care trece prin țevile comune impusă persoanelor ale căror apartamente sunt deconectate total sau parțial de la sistemul centralizat de încălzire poate fi considerată ca realizând scopul legitim al împărțirii sarcinilor financiare legate de costul încălzirii spațiilor comune ale blocurilor (e.g. subsoluri, etaje tehnice, scări, holuri etc.), dacă acestea există și sunt încălzite”.

De asemenea, potrivit prevederii de la pct. 74 din HCC nr. 4/2022, „ acesta este cazul spațiilor comune din blocurile locative, ale căror cheltuieli pentru încălzire, în cazul în care spatiile sunt încălzite, trebuie suportate de toți locatarii, în lumina obligației de asigurare a bunei vecinătăți și a scopului legitim al împărțirii sarcinilor financiare în legătură cu încălzirea acestor spații”.

Reieșind din cele menționate mai sus, aplicarea prin intermediul Metodologiei aprobate prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, a unor plăți pentru cazuri în care subsolul, etajul tehnic, sau casa scării nu sunt încălzite sau lipsesc, contravine Hotărârii Curții Constituționale nr. 4 din 03 martie 2022.

Prin Metodologia invocată în prezenta cerere a fost încălcat și principiul legalității care presupune că prevederile legale trebuie să fie suficient de accesibile, precise și previzibile aplicarea lor.

Condiția previzibilității legii este îndeplinită atunci când îi permite persoanei - în caz de necesitate, cu o asistență juridică adecvată - să prevadă, într-o măsură

rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele pe care le poate avea o anumită conduită.

În acest sens, la pct. 67 din HCC nr. 4/2022, Curtea a reținut că „unele apartamente pot fi deconectate de la sistem înainte de intrarea în vigoare a prevederilor contestate, altele după, în cazul în care, la momentul deconectării, nu erau încă în vigoare reglementări care să impună plata unei cote atât de mari pentru încălzire, persoanele care au în proprietate apartamente deconectate în asemenea condiții nu puteau anticipa cu o certitudine rezonabilă că se vor confrunta în viitor cu condiția majorării substanțiale a plăților".

Prin Metodologia aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, au fost stabilite formule de calcul, în baza cărora pentru apartamentele deconectate se calculează spre plată mai mult decât în temeiul prevederilor declarate neconstituționale. Potrivit Anexei A la Metodologie, pentru casa seria 143, aporturile directe și indirecte de căldură constituie 31,45% pentru apartamentele, încăperile locuibile în cămin și încăperile cu altă destinație decât acea de locuință debranșată, în comparație cu cuantumul fix de 10%, stabilit de prevederile pct. 8-8^{6}, din Anexa nr. 7 la Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 191 din 19 februarie 2002 care au fost declarate neconstituționale.

Reieșind din aceste circumstanțe, o dată în plus menționează că prin Metodologia aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, a fost încălcat principiul legalității și anume condiția previzibilității legii, consumatorii debranșați fiind în imposibilitate să prevadă cu o certitudine rezonabilă că după declararea prevederilor anterioare neconstituționale, se vor confrunta cu condiția majorării substanțiale a plăților.

Din aceste considerente, Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, urmează a fi anulată integral de către instanța de judecată.

Din conținutul prevederilor Metodologiei aprobate prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, se desprinde faptul că coloanele de încălzire tranzitorii, trec prin incinta apartamentelor care aparțin proprietarilor debranșați de la sistemul centralizat de încălzire, fără a fi indicat și cuantumul recompensei bănești stabilite de art. 28 alin. (3) al Legii cu privire la energia termică și promovarea cogenerării nr. 92 din 29.05.2014 (în continuare Legea nr. 92/2014) pe care trebuie să o primească cel din urmă proprietar al apartamentului pentru tranzitul țevilor numite. În așa mod, se observă un dezechilibru absolut evident

între interesele economice al furnizorului de energie termică și dreptul de proprietate al persoanei prin apartamentul căreia se tranzitează țevile de furnizare a energiei termice, care constituie obiective proprii ale furnizorului de energie termică și fără de care, furnizorul de energie termică din punct de vedere tehnic nu-și poate desfășura în continuare activitatea.

Prin urmare, prin reglementările Metodologiei aprobate prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, dreptul de proprietate al persoanelor care sunt debranșați de la sistemul centralizat de furnizare a energiei termice și au în incinta apartamentelor sale țevi care le tranzitează, este încălcat flagrant.

Menționează că, prevederile contestate obligă consumatorii debranșați la plata unor servicii inexistente și nesolicitate de consumatori. De fapt această plată nu este o prestație pentru un avantaj economic primit de consumator, dar este un impozit, stabilit cu încălcarea normelor constituționale ale art. 58 și art. 132 alin. 2) din Constituție, care statuează inadmisibilitatea impunerii unor taxe neprevăzute de lege.

Este vădită politica Guvernului de a susține furnizorul de energie termică SA ”Termoelectrica” și a-l scoate din dificultatea financiară în care se află, însă astfel o anumită categorie de cetățeni este ținută să suporte financiar pierderile suportate de un agent economic controlat de autoritățile publice, deși acești cetățeni nu au nicio relație contractuală cu agentul economic numit. În realitate, țevile care tranzitează încăperile date sunt în mare parte reci, iar temperatura din apartament este mai mare decât cea a țevilor. Se creează o situație absurdă în care consumatorul debranșat nu are niciun drept de consumator, având doar obligația unilaterală de plată. Gravitatea acestui impozit rezidă în faptul că el nu se plătește în bugetul de stat fiind achitat pe contul bancar al unui agent economic, pentru un serviciu care nu a fost solicitat de consumator, nu este dorit de consumator și care nu poate fi supus verificării de către consumator. Astfel se încalcă prevederile art. 58 alin.(l) din Constituție, potrivit căruia taxele și impozitele sunt esențialmente contribuții la cheltuieli publice și nu la cheltuielile unui agent economic.

De asemenea, se relatează referitor la încălcarea art. 9 și art. 126 din Constituție - încălcarea principiului economiei de piață și a protecției concurenței.

Menționează, dacă sistemul centralizat de termificare are o alternativă - și anume centralele termice locale / cazane - impunerea unor plăți în folosul furnizorului centralizat este de natură să restricționeze libertatea de alegere a consumatorului și chiar să-l descurajeze să caute alternative mai bune. Or, Constituția Republicii Moldova obligă statul să creeze un cadru legislativ care încurajează creșterea calității vieții și nu de a prinde consumatorul într-un cerc vicios de servicii sub standardele moderne ale vieții. În mod indirect, punând piedici față de consumatori de a se debranșa, statul intervine în libera concurență dintre furnizorul centralizat, pe de o parte, și furnizorul de gaze naturale și

distribuitorii de centrale termice locale, care ar fi avut vânzări mai mari dacă nu erau aceste piedici. Aceasta ar fi dezvoltat și importul unor centrale mai econom, iar ulterior ar fi escala spre centrale termice care ar încălzi întregul bloc locativ. De asemenea, aceasta ar duce la o independență totală a consumatorilor și ei vor înceta să fie partea dezavantajată și vulnerabilă a raporturilor de furnizare a energiei termice. Autoritățile justifică plățile obligatorii care le incumbă consumatorilor debranșați prin faptul că există pierderi la nivel de etaje tehnice, subsoluri etc. Acestea toate sunt însă cheltuieli ale furnizorului și potrivit prevederilor art. 28 alin. 4) din Legea nr. 92/2014, scurgeri de energie termică au loc în tot lanțul de distribuție, iar furnizorul de energie termică ar trebuie să aibă o motivare economică de a le repara și a le exclude. Or, punerea pierderilor pe seama consumatorilor debranșați este o soluție incorectă și unilaterală a problemei, și oferă furnizorului acea comoditate în care el nu trebuie să ia măsuri utile, dinamice și imediate pentru a îmbunătăți sistemul.

La fel, prin prevederile contestate autoritățile au creat o situație discriminatorie, încălcând astfel principiul constituțional al egalității cetățenilor în fața legii, statuat de art. 16 din Constituție, deoarece consumatorii debranșați de la sistemul centralizat de termoficare achită atât costul gazului natural consumat, conform indicațiilor contoarelor instalațiilor autonome de încălzire, cât și energia termică neutilizată, livrată prin sistemul centralizat. Se observă așadar situația privilegiată a consumatorilor racordați din start la centrale autonome de termoficare și care, în virtutea acestui fapt, nu vor achita plățile respective.

În așa mod, se conturează faptul că prevederile Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022 fiind contrare legii constituționale o dată cu aprobarea acestora.

De asemenea, prevederile Metodologiei aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, contravin direct principiilor și obiectivelor politicii de stat în sectorul termoenergetic indicate în prevederile art. 6 alin. (1) al Legii nr. 92/2014 potrivit căruia aceste din urmă principii și obiective sunt îndreptate spre: asigurarea securității energetice, protecției mediului, apărării drepturilor și a intereselor consumatorilor, producerii, distribuirii și furnizării energiei termice în cel mai eficient mod.

Astfel, exploatând apartamentele consumatorilor debranșați de la sistemele de încălzire centralizate prin furnizarea energiei termice prin țevile care le tranzitează pe aceste din urmă apartamente, S.A ”Termoelectrica” este obligată să constituie servituți sau să încheie contracte de locațiune cu acești din urmă proprietari de apartamente, și să le achite o sultă bănească pentru schimb de servicii ori măcar să stingă reciproc obligațiile prin compensare.

Menționează că, prin Metodologia aprobată prin Ordinul MIDR nr. 184 din 31 octombrie 2022, reclamantului Marian Nicolae i-a fost încălcat dreptul de proprietate, garantat de art. 46, 9, 16, 46 58, 126, 127 alin. (1), 132 din Constituția Republicii Moldova și art. 1 Protocol 1 CEDO, dat fiind faptul că apartamentul de pe adresa mun. Chișinău, str. Alba Iulia, proprietar al căruia este reclamantul, este deconectat de la sistemul de încălzire centralizat și racordat la un sistem de încălzire autonom pe bază de gaze naturale.

Faptul deconectării apartamentului este demonstrată prin actul de calcul al datoriei și cererea de chemare în judecată a S.A ”Termoelectrica” împotriva lui Marian Nicolae, din care rezultă că reclamantului Marian Nicolae i s-a solicitat spre plată 10% din suprafața apartamentului, cuantum ce se solicita anterior datei de 01.05.2022, doar încăperilor debranșate de la încălzirea centralizată.

Argumentele părților în ședința de judecată.

Reclamantul Marian Nicolae și avocatul stagiar Nicolae Sîmzînici în ședința de judecată au solicitat admiterea acțiunii din motivele invocate.

Reprezentantul pîrîtului Ministerului Energiei – Ludmila Malai în ședința de judecată, cît și prin referința din 18 martie 2024 a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Acțiunea este admisibilă.

În privinţa admisibilităţii acţiunii de control normativ în contenciosul administrativ Completul de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău reţine următoarele.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Prevederile art. 12 din Codul administrativ stabilesc că, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituţionale sau legale, care nu se supune controlului constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice.

Completul de judecată în completare relevă și prevederile art. 2 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, conform cărora actul normativ este un act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general şi impersonal şi care stabileşte, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează naşterea, modificarea sau stingerea

raporturilor juridice şi care sînt aplicabile unui număr nedeterminat de situaţii identice.

O acţiune în contencios administrativ în corespundere cu art. 206 alin. (1) lit. a)-e) din Codul administrativ, poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Totodată, în condiţiile art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Deci, instanţa de judecată reţine că obiectul prezentei acţiuni în control normativ îl constituie verificarea legalității Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022, care reprezintă în sine un act administrativ normativ, din raționamentele expuse mai jos.

Actul administrativ, ca orice act juridic, reprezintă o manifestare de voinţă făcută în scopul de a produce efecte juridice. Astfel, actul administrativ reprezintă forma juridică principală a activităţii autorităţilor administraţiei publice.

În ceea ce priveşte actul administrativ normativ, acesta cuprinde reguli generale de conduită, impersonale şi de aplicabilitate repetată, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecţi. Actul administrativ cu caracter normativ prezintă trăsături asemănătoare oricărui alt act administrativ, având însă anumite particularităţi.

Actul administrativ normativ reprezintă o manifestare unilaterală de voinţă şi este emis în temeiul şi pentru realizarea puterii publice, fiind obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecinţă a prezumţiei de legalitate ce funcţionează în favoarea unui asemenea act.

Instanţa de judecată indică că, actul administrativ normativ conţine reguli generale cu aplicabilitate repetată şi produce efecte „*erga omnes*”. Astfel, actul normativ conţine reglementări de principiu, care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea îşi păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecţii nu sunt individual determinaţi.

Aşadar, actele administrative normative conţin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte „*erga omnes*”, asemenea legilor. Totuşi, actele administrative normative trebuie să fie în concordanţă cu legea, aceasta din urmă aflându-se în ierarhia normelor juridice superior actului administrativ normativ.

Respectiv, ţinând cont de faptul că Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobată prin Ordinul nr. 184 din 31 octombrie 2022, este un act juridic subordonat legii, aprobat de o autoritate publică – Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, care nu se supune controlului constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice, subiecţii nu sunt individual determinaţi, se conchide că acesta reprezintă în sine un act administrativ normativ.

În conformitate cu art. 209 alin. (3) din Codul administrativ, pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

Articolul 191 alin. (2) din Codul administrativ stipulează că, Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Ţinând cont de prevederile citate şi de cele stabilite, instanţa de judecată relevă că, pentru acţiunea de control normativ al Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022, nu există termen de înaintare a acţiunii, deci aceasta este înaintată în termen şi examinarea acțiunii date ține de competenţa Curţii de Apel Chişinău.

În acest context, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor de contencios administrativ a constatat cu certitudine că, motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin.(1), (2) din Codul administrativ la caz nu sunt, deci acțiunea este admisibilă și instanța urmează a se expune asupra fondului acesteia.

Aprecierea instanței ce ține de temeinicia acțiunii :

Completul judiciar notează că, prin prisma prevederilor art.22 alin.(1) din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor

şi nu sînt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În conformitate cu prevederile art.21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi **instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative**. **Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate**.

Articolul 12 din Codul administrativ stabilește că, **un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii** adoptat, aprobat sau **emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituţionale sau legale**, care nu se supune controlului constituționalității şi stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice.

În conformitate cu prevederile art.220 alin.(1) din Codul administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art.87–93.

Astfel, articolul 87 alin.(1) din Codul administrativ statuează că, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreţionar, 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, luînd în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele**. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanţă pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

Totodată, art.93 alin.(1) din Codul administrativ prevede că, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Analizând circumstanțele de fapt ale pricinii, prin prisma normelor de drept sus-indicate care reglementează probele și probațiunea în procesul administrativ, Completul judiciar reține că, prin Hotărârea nr.4 din 3 martie 2022, Curtea Constituţională a declarat neconstituționale punctele 8, 8^1, 8^2, 8^3, 8^4 şi 8^6 din Anexa nr.7 la Regulamentul cu privire la modul de prestare şi achitare a serviciilor locative, comunale şi necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor şi condiţiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire şi alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.191 din 19 februarie 2002.

De asemenea, Curtea a constatat că aplicarea imediată a prezentei hotărâri ar permite o repartizare dezechilibrată a plăţilor, inclusiv pentru spaţiile comune, în cazurile de deconectare integrală sau parţială de la sistemul centralizat de încălzire. Din acest motiv, pentru a evita producerea consecinţelor menţionate, Curtea a considerat necesar să amâne efectele hotărârii sale până pe data de 1 mai 2022.

În acest context, Curtea i-a solicitat Guvernului să reglementeze un mecanism de achitare a serviciilor de încălzire în cazul apartamentelor deconectate de la

sistemul centralizat de încălzire în conformitate cu raţionamentele Hotărârii Curţii Constituţionale.

Completul de judecată reține că, luând în considerare raționamentele Curții Constituționale, în baza ordinului Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale nr.84 din 26 mai 2022, s-a realizat un „Studiul privind distribuţia consumului de energie termică în clădirile rezidenţiale în care există apartamente debranşate de la sistemul centralizat de căldură” (https://midr.gov.md/files/shares/Ordin_nr__184_din_31_octombrie_2022.pdf).

Concluziile Studiului privind distribuţia consumului de energie termică în clădirile rezidenţiale în care există apartamente debranşate de la sistemul centralizat de căldură, sunt: *1. În urma studiului s-a constatat, că aportul direct de căldură de la coloane este de 15% pentru toate tipurile de case. Izolarea coloanelor este necesar de exclus, deoarece nu se poate garanta în interiorul proprietăţii private integritatea acesteia în timp.*

2. În cazul când casa scării nu este încălzită, aportul indirect de energie nu trebuie să fie luat în considerare, deoarece acesta este format proporţional de toţi consumatorii atât cei conectaţi la SCAET, cât şi cei debranşaţi. În cazul în care casa scării este încălzită (fie există radiatoare sau trec coloanele magistrale), atunci aportul indirect de căldură constituie 6,9% indiferent de seria casei sau număr de etaje.

3. Pentru subsolul încălzit aportul indirect de căldură constituie o valoare fluctuantă și estimativ se determină prin relaţia ksub.înc. = −0.079 ∗ ln(net) + 0.2672, [%] , unde net este numărul de etaje. În cazul când subsolul nu este încălzit, iar suprafaţa apartamentelor debranşate este mai mică de 50% atunci relaţia ia forma ksub. =−0.046 ∗ ln(net) + 0.1448, [%]. În cazul când subsolul nu este încălzit, iar suprafaţa apartamentelor debranşate este mai mare de 50% atunci relaţia ia forma ksub. = −0.046 ∗ ln(net) + 0.1448 ∗ (1 − kdeb), [%]. În cazul în care nu există subsol, atunci în calcule se utilizează relaţia pentru subsol neîncălzit funcţie de cota suprafeţelor debranşate.

4. Pentru etajul tehnic încălzit aportul indirect de energie se determină după relaţia –ket.înc. = −0.18 ∗ ln(net) + 0.6376, [%]. Pentru etajul tehnic neîncălzit şi o cotă a apartamentelor debranşate ca suprafaţă mai mică de 50% relaţia de calcul este ket. = −0.121 ∗ ln(net) + 0.3749, [%]. Pentru etajul tehnic neîncălzit şi o cotă a apartamentelor debranşate ca suprafaţă mai mare de 50% relaţia de calcul este ket. = −0.121 ∗ ln(net) + 0.3749 ∗ (1 − kdeb), [%]. În cazul în care nu există etaj tehnic, atunci în calcule se utilizează relaţia pentru etaj tehnic neîncălzit funcţie de cota suprafeţelor debranşate.

5. Utilizarea cotei de 10% pentru aportul de căldură indirect pentru apartamentele debranşate duce la realocarea cheltuielilor în proporţii esenţiale (de aproape 20%) pe spatele celor rămaşi conectaţi la SCAET.

6. Cota mare a apartamentelor debranşate duce la creşterea esenţială a realocării cheltuielilor pentru încălzire pe seama celor rămaşi conectaţi la SCAET. Astfel, această valoare poate ajunge la 50%.

7. S-a elaborat conceptul de distribuţie echitabilă a aporturilor directe şi indirecte de căldură pentru toate configuraţiile posibile pentru sistemul de distribuţie pe verticală.

8. S-a estimat cantitatea de energie necesară a fi consumată de anumită suprafaţă pentru a menţine temperatura minimă de 18 ^{0}C.

9. S-a elaborat conceptul de distribuţie a aportului de energie de la LUC pentru sistemul de distribuţie a energiei termice pe orizontală.

La data de 31 octombrie 2022, în conformitate cu art. 22 din Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 132- 137, art. 696), cu modificările ulterioare, art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 52^2, art. 63^1), cu modificările ulterioare, Hotărârea Parlamentului nr. 105/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 119, art.216^1), Hotărârea Parlamentului nr. 163/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 186, art.352^1), Hotărârea Parlamentului nr. 245/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 245, art. 472), Hotărârea Parlamentului nr. 278/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 307, art. 604) și pct. 6-9 din Regulamentul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1340/2001 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 150-151, art. 1387), cu modificările ulterioare, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a emis Dispoziția nr. 45, prin care a dispus: [...]

4. În vederea asigurării echităţii economice între toţi locatarii blocului, în blocurile locative unde există apartamente debranşate de la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică (SCAET) se pun în aplicare următoarele măsuri începând cu 1 noiembrie 2022:

4.1. Prin derogare de la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, ministrul infrastructurii și dezvoltării regionale va aproba prin ordin Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică. Proprietarii apartamentelor din blocuri locative cu sistem colectiv de alimentare cu energie termică (SCAET) vor achita plata pentru încălzire calculată și facturată de către gestionar/furnizor sau de alte persoane juridice (fizice) în conformitate cu Metodologia respectivă, până la aprobarea acesteia prin hotărâre a Guvernului.

4.2.Furnizorii de energie termică vor acorda asistență tehnică gestionarilor fondului locativ în scopul aplicării corecte a Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică şi a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectaţi la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică.

4.3.Se interzice debranşarea coloanelor de la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, precum şi izolarea acestora, pentru evitarea modificării distribuţiei uniforme a agentului termic şi neadmiterea supraîncălzirii unor apartamente şi încălzirea insuficientă a altora.

La 31 octombrie 2022, Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale, în scopul executării prevederilor pct.4 din Dispoziţia Comisiei pentru Situaţii Excepţionale nr.45 din 31 octombrie 2022 şi în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.690/2017, a emis ordinul nr. 184, prin care a aprobat Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică şi a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectaţi la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică.

Completul de judecată reține că, Metodologia repartizării consumului de energie termică şi costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectaţi la sistemul comun de asigurare cu energie termică (SCAET) este elaborată în baza "Studiu privind distribuţia consumului de energie termică în clădirile rezidențiale în care există apartamente debranşate de la sistemul centralizat de căldură".

La fel, Metodologia are drept scop de a realiza o echitate dintre consumatorii conectaţi la sistemul de alimentare centralizat cu energie termică şi cei debranşaţi de la acesta. Considerând că achitarea consumului de energie termică, atât în absenţa, cât şi în prezenţa aplicării prezente metodologii se realizează în strictă corespundere cu indicaţiile echipamentului de măsurare, furnizorul nu este favorizat prin aplicarea prezentei metodologii.

Prezenta metodologie include indicații pentru repartizarea consumului de energie termică între proprietarii de apartamente sau spaţii auxiliare ce beneficiază direct sau indirect de energie termică furnizată de sistemul de alimentare centralizată cu energie termică.

Pct.1 din Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică şi a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, prevede că, *1.1. Prezenta metodologie se aplică pentru repartizarea consumurilor de energie termică, între consumatori, în clădirile rezidențiale cu două şi mai multe apartamente, în care există cel puțin un apartament debranşat de la sistemul de alimentare centralizată*

cu energie termică. 1.2. Prezenta metodologie permite determinarea aporturilor directe de căldură de la rețelele termice de distribuție interioare, precum şi aporturile indirecte prin îngrădirile interioare ale clădirii de la spaţiile încălzite către spațiile neîncălzite sau spațiile încălzite la o temperatură mai mică decât temperatura menținută în apartamente. 1.3. Pentru clădirile rezidențiale cu distribuție agentului termic pe verticală consumurile de energie termică se vor determina în conformitate cu punctul 5.2, iar pentru cele cu distribuția agentului termic pe orizontală se vor determina în conformitate cu punctul 5.3 al prezentei metodologii.

La 23 mai 2023, Marian Nicolae a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț SA „Termoelectrica" privind contestarea Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022.

Art. 2 alin. (1) din Codul administrativ, stipulează că prevederile codului determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

Iar, art. 2 al.3 lit.d) din Codul administrativ prevede expres că prevederile sale nu se aplică procedurii de elaborare şi adoptare a actelor normative.

La acest aspect se reține și constatările Curții Constituționale în decizia sa cu nr. 145 din 17.12.2020 și anume pct.31 .... *articolul 2 alin.(2) din Codul administrativ, stabilesc că unele aspecte ce ţin de activitatea administrativă în domenii specifice ar putea fi reglementate prin norme legislative speciale, care vor deroga de la prevederile Codului*. Iar la pct.33 *Curtea reţine că prevederile articolului 2 alin.(2) din Codul administrativ au ca destinatar legislatorul, nu instanţele de judecată. Prin acest articol, Parlamentul şi-a rezervat competența de a reglementa anumite domenii ale activităţii administrative prin legi speciale. Astfel, prevederile contestate nu au în vedere competența judecătorului de drept comun de a rezolva conflictele de legi*.

Prin urmare la caz, Completul de judecată va verifica legalitatea actului normativ în partea contestată privind respectarea procedurii de elaborare şi adoptare a actelor normative conform legii speciale și anume a Legii nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

Conform art.3 alin.(4) lit.a) și b) a Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile

actelor normative de nivel superior sau de acelaşi nivel cu care se află în conexiune; b) proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăşi limitele competenţei instituite prin actul de nivel superior şi nici nu poate contraveni scopului, principiilor şi dispoziţiilor acestuia.

În conformitate cu art.16 a Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, *(1) Autorităţile administraţiei publice centrale de specialitate şi autorităţile publice autonome emit sau aprobă, în condiţiile legii, acte normative. (2)* ***Actele normative ale autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate şi ale autorităţilor publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul şi pentru executarea legilor*** *şi a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Preşedintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor şi ordonanţelor Guvernului.* ***Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă şi nu pot contraveni prevederilor actelor respective.*** *În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate şi ale autorităţilor publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate. (3) Actele normative ale autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate şi ale autorităţilor publice autonome se elaborează în termenele prevăzute de actele normative superioare sau într-un termen rezonabil pentru elaborarea acestora şi pentru realizarea prevederilor lor. (4) Regulamentele, instrucţiunile, regulile şi alte acte normative ale autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate şi ale autorităţilor publice autonome se aprobă prin hotărîre sau ordin care se semnează de către conducătorii autorităţilor emitente.*

Ce ține de argumentele invocate de reclamant că, actul normativ în partea contestată nu corespunde constatărilor Curții Constituționale din Hotărârea nr.4 din 3 martie 2022, Completul de judecată îl consideră ca fiind neîntemeiat, or pînă la emiterea actului contestat, care este unul temporar în vederea gestionării eficiente a unei situații de criză, s-a efectuat un Studiu privind distribuţia consumului de energie termică în clădirile rezidenţiale în care există apartamente debranşate de la sistemul centralizat de căldură, care a luat în considerare toate raționamentele Curții Constituționale.

Mai mult, Completul de judecată reține că, Parlamentul Republicii Moldova, prin Hotărîrea nr. 278 din 06.10.2022 a dispus prelungirea stării de urgenţă, iar la art.3 a prevăzut că, *Dispoziţiile Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova sunt obligatorii şi executorii pentru conducătorii autorităţilor administraţiei publice centrale şi locale, ai agenţilor economici, ai instituţiilor publice, precum şi pentru cetăţeni şi alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova*.

În acest sens, Completul de judecată constată că, pe perioada stării de urgență, măsurile și acțiunile Comisiei pentru Situații Excepționale sunt întreprinse cu maximă prudență și transparență, echilibrat, asigurând proporționalitatea necesară pentru gestionarea crizelor, cu maximă prudență în privința limitării sau restrângerii drepturilor și libertăților fundamentale.

Potrivit pct. 5-7 din Hotărârea Guvernului cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale nr. 690 din 30.08.2017 (în redacția la momentul emiterii actului normativ), prevede că, Ministerul are misiunea de a analiza situaţia şi problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile prevăzute la pct.6, de a monitoriza calitatea politicilor şi actelor normative şi de a propune intervenţii justificate ale statului care urmează să ofere soluţii eficiente în domeniile de activitate, asigurînd cel mai bun raport dintre rezultatele scontate şi costurile preconizate. Ministerul realizează funcţiile stabilite de prezentul Regulament în următoarele domenii: 1) infrastructura de comunicaţii; 2) construcţii şi urbanism; 3) transport; 4) infrastructura de transport; 5) securitate şi eficienţă energetică; 6) dezvoltare regională.

Funcţiile de bază ale Ministerului sânt: 1) elaborarea analizelor ex ante, a documentelor de politici, a proiectelor de acte normative în domeniile prevăzute la pct.6, inclusiv a celor pentru asigurarea executării actelor normative şi decretelor Preşedintelui Republicii Moldova, după publicarea acestora în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, în colaborare cu reprezentanţi relevanţi ai societăţii civile şi comunităţii de afaceri; 2) monitorizarea scorului şi poziţiei Republicii Moldova în cadrul indicatorilor şi clasamentelor internaţionale care ţin de domeniile sale specifice şi elaborarea propunerilor de îmbunătăţire a acestora; 2^{1}) monitorizarea percepţiei cetăţenilor şi agenţilor economici cu privire la politicile publice, actele normative şi activitatea statului în domeniile de activitate specifice Ministerului şi elaborarea propunerilor de îmbunătăţire a acesteia; 4) realizarea actelor normative şi implementarea tratatelor internaţionale ale Republicii Moldova în domeniile prevăzute la pct.6, întocmirea rapoartelor privind executarea acestora; 9) exercitarea altor funcţii specifice.

Pct.8 din Hotărârea Guvernului cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale nr. 690 din 30.08.2017, prevede că, Ministerul este învestit cu următoarele drepturi: 2) să creeze consilii consultative, comisii specializate, grupuri de lucru, cu antrenarea reprezentanţilor altor ministere, autorităţi administrative centrale şi autorităţi publice, ai administraţiei publice locale, mediului academic, societăţii civile, mediului de afaceri şi a specialiştilor în domeniu pentru elaborarea proiectelor de acte normative, documentelor de politici publice, efectuarea expertizelor şi acordarea consultaţiilor, precum şi pentru examinarea altor chestiuni ce ţin de domeniile

specifice de activitate; 3) să elaboreze proiecte de dezvoltare în domeniile de competenţă; 4) să colaboreze cu autorităţile administraţiei publice locale în vederea implementării politicii statului în domeniile încredinţate şi a soluţionării problemelor comune; 12) să elaboreze şi să aprobe instrucţiuni şi indicaţii metodice în chestiunile ce ţin de competenţa sa, precum şi acte normative înregistrate în modul şi condiţiile prevăzute de legislaţie; 14) să exercite alte drepturi în temeiul actelor normative speciale ce reglementează relaţiile în domeniile de activitate încredinţate Ministerului.

Prin urmare se atestă cu certitudine că, Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale la emiterea actului contestat a pus în executare prevederilor pct.4 din Dispoziţia Comisiei pentru Situaţii Excepţionale nr.45 din 31 octombrie 2022, iar acest act nu a fost contestat.

Completul de judecată reține că, scopul legitim al actului contestat este de a proteja toți consumatorii, or distribuția cheltuielilor pentru încălzirea blocului proprietarilor apartamentelor debranșate pentru pierderile normative de energie sunt aplicate pentru „salvgardarea" altui drept a coproprietarilor care nu s-au debranșat de la sistemul colectiv de încălzire și urmează să achite pe baza principiului solidarității pentru încălzirea locurilor de uz comun, nu contravine scopului legitim la care se face referire la art. 58 alin. (3) din Constituție, care prevede că, orice alte prestaţii sînt interzise, în afara celor stabilite prin lege.

Art.4 al Legii cu privire la locuinţe nr.75 din 30.04.2015, prevede că, *bunuri proprietate comună din blocul locativ sunt încăperile şi spaţiile din blocul locativ care nu au statut de încăperi izolate, inclusiv încăperile destinate şi folosite pentru asigurarea tehnico-inginerească a apartamentelor şi a blocului locativ, locurile de uz comun, destinate şi folosite pentru trecerea în locuinţe; elementele constructive ale clădirii, echipamentele inginereşti destinate utilizării în comun, care sînt parte componentă ale blocului. Proprietatea comună din blocul locativ aparţine de dreptul de proprietate forţată şi perpetuu proprietarilor de apartamente şi încăperi cu altă destinaţie decît cea de locuinţă în conformitate cu prevederile Codului civil şi ale Legii nr.187/2022 cu privire la condominiu*.

Art.51 alin.(4) al Legii cu privire la locuinţe nr.75 din 30.04.2015, prevede că, *plata pentru serviciile prestate necontorizate în locuinţă se efectuează conform indicatorilor contoarelor instalate la bloc şi se repartizează de către administrator pentru fiecare locuinţă necontorizată în funcţie de suprafaţa ei totală. Plata pentru serviciile comunale şi necomunale utilizate în locurile de uz comun şi pentru funcţionarea ascensoarelor se efectuează în baza unui regulament aprobat de către Guvern*.

Conform art.40 alin.(2) din Legea cu privire la energia termică şi promovarea cogenerării nr.92 din 29.05.2014, *în sectorul rezidenţial, reprezentantul autorizat al consumatorilor din blocurile de locuit cu sisteme colective de alimentare cu*

energie termică, inclusiv din căminele şi blocurile de locuit departamentale, este administratorul fondului locativ respectiv, care încheie un contract de furnizare a energiei termice cu furnizorul şi repartizează lunar cantitatea de energie termică consumată între deţinătorii de apartamente sau chiriaşi. Dacă în cadrul blocului de locuit sînt amplasate spaţii nelocuibile în proprietatea/folosinţa/gestiunea terţilor, furnizorul încheie contracte de furnizare a energiei termice în mod separat cu fiecare proprietar/chiriaş/ gestionar al spaţiilor nelocuibile, cu condiţia instalării obligatorii a echipamentului de măsurare.

Potrivit art.34 alin.(1) din Legea cu privire la condominiu nr.187 din 14.07.2022, *Adunarea generală este organul suprem de conducere al asociaţiei şi este formată din toţi proprietarii din condominiu.*

Reieșind din prevederile legale menționate supra, Completul de judecată atestă că, prin actul contestat nu se stabilește obligația de repartizare a consumurilor de energie termică de către gestionarii fondului locativ, ci modul de repartizare a acestor consumuri de energie în interiorul blocului locativ de către gestionar, iar în cazul când un locatar dorește să aplice o altă modalitate de repartizare, o poate efectua numai după aprobarea acesteia de către Adunarea Generală a asociației.

Totodată Completul de judecată reține că, în conformitate cu art. 11 alin (1) lit. c) din Legea cu privire la condominiu, *constituie părţi comune următoarele: c) fundaţia, locurile de trecere, scările şi casa scărilor, coridoarele, pereţii perimetrali şi despărţitori dintre proprietăţi şi/sau spaţii comune şi subsolul, destinate folosinţei în comun, coşurile de fum, holurile, reţelele de alimentare cu apă potabilă şi apă caldă menajeră şi reţelele de canalizare, reţelele electrice, de comunicaţii electronice, de alimentare cu energie termică şi gaze de la branşament/racord până la punctul de distribuţie către unităţile aflate în proprietate exclusivă, canalele pluviale, paratrăsnetele, antenele colective, podul şi pivniţele, destinate folosinţei în comun, boxele, spălătoria, uscătoria, ascensorul, interfonul (partea de instalaţie de pe proprietatea comună), rezervoarele de apă, centrala termică proprie a clădirii, tubulatura de evacuare a deşeurilor menajere, structura de rezistenţă, faţadele, acoperişul, terasele.*

Iar art. 48 alin. (3) lit. c) și f) din aceeași Lege prevede că, cheltuielile asociaţiei sunt suportate de către asociaţie în temeiul hotărârii adunării generale ori al unei dispoziţii exprese a prezentei legi. Ele cuprind în special: c) cheltuieli legate de exploatarea, repararea sau întreţinerea părţilor comune; f) cheltuieli aferente serviciilor intermediate în măsura în care acestea nu trebuie suportate direct de către consumator conform art.49.

Astfel, art. 49 alin. (1) din aceeași Legea prevede că, administratorul asociației încheie cu furnizorul fiecare contract de furnizare a serviciilor intermediate după aprobarea lui prin hotărâre a Adunării Generale.

Reieșind din prevederile legale menționate supra se atestă că, pe de o parte, locatarii, în calitate de coposesori ai instalațiilor și comunicațiilor inginerești, ai locurilor de uz comun ale imobilului și ai terenurilor de pe lângă el, sunt investiți cu dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție, dar și sunt obligați prin lege să participe la cheltuielile comune de întreținere a locurilor de uz comun și a terenurilor aferente blocului.

În aceste condiții, absolvirea unor locatari de obligația de a suporta cheltuielile pentru consumul indirect de energie termică, precum și pentru întreținerea în stare bună de funcționare a instalațiilor inginerești (sistemul de livrare a apei, de canalizare și livrare a energiei termice din interiorul blocului), sunt lipsite de suport juridic și contravin prevederilor legislației în vigoare.

Este de menționat că, exigențele minime pentru locuințe, în conformitate cu prevederile aceluiași articol din legea prenotată sunt accesul liber individual în spațiul locuibil, fără tulburarea dreptului de posesie și a folosinței exclusive a spațiului deținut de către o altă persoană sau familie, spațiul pentru odihnă, spațiul pentru prepararea hranei, grupul sanitar, acces la energia electrică și apa potabilă, evacuarea controlată a apelor uzate și a reziduurilor menajere, precum și menținerea temperaturii în locuințe conform normelor sanitare.

Astfel, reieșind din prevederile normative enunțate, deconectarea de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică fără asigurarea altei surse de încălzire pentru menținerea temperaturii în locuințe conform normelor sanitare, constituie o încălcare a exigențelor minime pentru locuințe.

Respectiv, atât timp cât utilajul și sistemele inginerești din interiorul locuințelor (încăperilor), care deservesc mai multe locuințe (încăperi), reprezintă proprietatea comună a tuturor proprietarilor de apartamente din cadrul blocului locativ, iar energia termică înregistrată de echipamentul de măsurare conține și o parte din energia termică care revine locurilor de uz comun (etaj tehnic, casa scării, subsol), iar ca urmare această cantitate urmează să fie distribuită proporțional către toți locatarii, în caz contrar, cantitatea de energie consumată în locurile de uz comun ar fi achitată numai de către consumatorii branșați la SCAET, ceea ce contravine principiului echității și proporționalității răspunderii colective pentru întreținerea proprietății comune, fapt reținut și de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr.4 din 3 martie 2022, la pct.61 ” *Curtea acceptă că obligaţia de a plăti pentru încălzirea care trece prin ţevile comune impusă persoanelor ale căror apartamente sunt deconectate total sau parţial de la sistemul centralizat de încălzire poate fi considerată ca realizând scopul legitim al împărţirii sarcinilor financiare legate de costul încălzirii spaţiilor comune ale blocurilor (e.g. subsoluri, etaje tehnice, scări, holuri etc.), dacă acestea există şi sunt încălzite*.”

De asemenea, Completul de judecată reamintește că, Republica Moldova s-a angajat să realizeze armonizarea legislaţiei naţionale cu actele normative ale

Uniunii Europene, iar la nivelul legislației UE derivate, prezintă relevanță directă dispozițiile Directivei 2012/27/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 privind eficiența energetică, care prevede norme menite să elimine barierele existente pe piața energiei și să depășească deficiențele pieței care împiedică eficiența în ceea ce privește aprovizionarea și utilizarea energiei. Mai exact, relevant obiectului de reglementare proiectului în discuție, este prevederea art. 9b (3), care statuează că „*În cazul în care clădirile cu mai multe apartamente sau clădirile mixte sunt alimentate de la rețele de termoficare sau de răcire centralizată sau în cazul în care prevalează sistemele comune proprii de încălzire sau de răcire pentru astfel de clădiri, statele membre se asigură că sunt instituite norme naționale transparente și disponibile publicului privind repartizarea costurilor pentru consumul de încălzire, de răcire și de apă caldă menajeră în aceste clădiri, pentru a asigura transparența și acuratețea contabilizării consumului individual. După caz, astfel de norme includ orientări privind modalitatea de repartizare a costurilor pentru energie utilizată după cum urmează: (a) apă caldă menajeră; (b) energie termică distribuită de instalația clădirii și în scopul încălzirii spațiilor comune, în cazul în care casa scărilor și coridoarele sunt echipate cu corpuri de încălzire; (c) în scopul încălzirii sau răcirii apartamentelor”. Astfel, actul UE nu prevede expres modalitatea de repartizare a costurilor, dar instituie această obligație în sarcina statelor membre, prin norme naționale, oferind orientări generale în acest sens, care să aibă drept scop final, transparența și acuratețea contabilizării consumului individual și asigurarea faptului că toate costurile suportate de utilizatorii finali sunt rezonabile* (a se vedea și pct. 13 din preambulul Directivei (UE) 2018/2002 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de modificare a Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică, prin care se introduce art. 9b).

Cu privire la acest aspect, relevante sunt și dispozițiile din *Recomandarea (UE) 2019/1660 a Comisiei din 25 septembrie 2019 privind punerea în aplicare a noilor dispoziții referitoare la contorizare și facturare din Directiva 2012/27/UE privind eficiența energetică, și anume, pct. 5 „Norme de repartizare a costurilor pentru energia termică [articolul 9b alineatul (3)]”, care pe lângă dispozițiile legislative menționate de Directiva UE, prevede că,* ***„Trebuie subliniat faptul că normele naționale privind repartizarea costurilor nu trebuie neapărat să definească fiecare detaliu privind modul de repartizare a costurilor. Statele membre pot opta să definească doar un cadru care să stabilească principiile sau parametrii cheie și să acorde autorităților regionale sau locale sau chiar părților interesate din clădirile individuale o oarecare flexibilitate pentru a specifica detalii suplimentare sau a conveni cu privire la acestea****”*.

La fel, prezintă importanță și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, în speță, Hotărârea în cauzele conexate C-708/17 și C-725/17 „EVN

Bulgaria Toplofikatsia” EAD împotriva Nikolina Stefanova Dimitrova și „Toplofikatsia Sofia” EÂD împotriva Mitko Simeonov Dimitrov cu participarea „Termokomplekt” OOD, pronunțată la data de 5 decembrie 2019, în care Curtea a constatat că, *legislația UE nu se opune unei reglementări naționale care obligă proprietarii unui apartament dintr-o clădire aflată în proprietate comună racordat la o rețea de încălzire centralizată să contribuie la costurile legate de consumul de energie termică aferent părților comune și instalației interioare ale clădirii, cu toate că nu au solicitat în mod individual furnizarea energiei termice și nu o utilizează în apartamentul lor*.

Astfel, în temeiul celor evocate supra, Completul de judecată reține că, legislația Uniunii Europene permite statelor membre să adopte o legislație națională prin care fiecare proprietar al unui apartament dintr-o clădire aflată în proprietate comună să fie obligat să contribuie la costurile legate de energia termică ce alimentează părțile comune, chiar dacă nu utilizează sistemul centralizat, sau să adopte o legislație care să nu prevadă careva plăți în acest sens, iar acest lucru nu contravine Dreptului UE.

Totodată, Completul de judecată mai reține că, potrivit paginii web a Guvernului Republicii Moldova rezultă că, este publicat proiectul hotărârii de Guvern pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 191/2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare şi achitare a serviciilor locative, comunale şi necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor şi condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire şi alimentare cu apă (https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-energiei-anunta-despre-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-de-guvernului-pentru-modificarea-hotararii-guvernului-nr-1912002-despre-aprobarea-regulamentului-cu-privire-la-modul-de-prestare-si-achitare-a-serviciilor-locative-comunale-si-necomunale-pentru-fondul-locativ-contorizarea-apartamentelor-si-conditiile-deconectarii-acestora-de-lareconectarii-la-sistemele-de-incalzire-si-alimentare-cu-apa/11682) (https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-15-nu-490-men-2023.pdf)

Fapt ce atestă încă odată că, metodologia contestată are un caracter temporar și a fost necesar de a fi implementată în cadrul situației de urgență.

Iar în acest context, prin prisma prevederilor art. art. 18, 30 alin. (2) Codul administrativ, Completul judiciar consideră că, măsurile întreprinse de Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale sunt unele rezonabile, dat fiind faptul că ingerința produsă prin actul normativ este proporţională în raport cu pericolul situației care a generat necesitatea emiterii acesteia, cît și cu scopul urmărit de a asigura o maximă protecție a interesului public în fața unei crize energetice.

La fel, Completul de judecată reține că, măsurile stabilite respectă un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate şi scopul legitim urmărit, fiind compatibile cu prevederile art. 29 din Codul administrativ.

Reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată constată că, Metodologia privind repartizarea consumului de energie termică și a costului

aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022, corespunde prevederilor legale, iar careva temeiuri ce ar duce la anularea acesteia nu au fost constatate.

În conformitate cu prevederile art.224 alin.(1) lit.e) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată, în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal.

Completul judiciar învederează că, alte temeiuri de ilegalitate a prevederii contestate de partea reclamantă nu au fost ridicate.

Reieșind din limitele controlului judecătoresc și norma art. 219 alin. (3) din Codul administrativ potrivit căruia, instanţa de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces, Completul judiciar constată că în cauză nu sunt întrunite temeiurile de ilegalitate a actului administrativ cu caracter normativ contestat, acesta fiind emis în strictă conformitate cu exigențele legii.

Potrivit art.224 al.2 lit.f) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată, respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)-e).

Din considerentele supra-expuse, Completul judiciar concluzionează că, în cazul în care argumentele de ilegalitate invocate de reclamant nu şi-au găsit confirmare, constatându-se temeinicia şi legalitatea Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022, acțiunea urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E :

Se respinge acțiunea înaintată de Marian Nicolae împotriva Ministerului Energiei privind anularea Metodologiei privind repartizarea consumului de energie termică și a costului aferent acestui consum între consumatorii unui bloc locativ conectați la sistemul colectiv de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 184 din 31 octombrie 2022, ca fiind neîntemeiată.

Hotărîrea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele completului, Victoria Sîrbu

Judecătorii Angela Braga

Veronica Negru