Dosarul nr.3-1892/2023
2-23106680-12-3-25072023-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

19.03.2025

mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Sofilarex Plus" împotriva Agenției de Mediu privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedura prealabilă, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă – SRL"Sofilarex Plus", la 25.07.2023 s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani cu acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției de mediu, prin care a solicitat anularea actelor administrative individuale defavorabile, și anume: decizia Agenției de Mediu ***** din 17 mai 2023; decizia Agenției de Mediu *****din 22 iunie 2023; obligarea emiterii unui actului administrativ individual favorabil de eliberare a autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor de metale feroase și neferoase pentru amplasamentul situat în ***** pe terenul*****

În argumentarea acțiunii, reclamanta a menționat că, în fapt, la data de 27 decembrie 2022 SRL„Sofilarex Plus" a depus în adresa Agenției de Mediu cererea privind eliberarea autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor în vederea desfășurării activităților de colectare, transportare de deșeuri de metale feroase și neferoase pentru punctul de amplasare din *****, pe terenul nr.cadastral *****, deținut în posesie și folosință în baza contractului de locațiune a terenurilor***** din 27.12.2022. La cerere au fost anexate extrasul din registru de stat al persoanelor juridice, contractul de locațiune a terenurilor***** din 27.12.2022, precum și conținutul-cadru al memoriului tehnic.

Astfel, la 28 decembrie 2022 SRL„Sofilarex Plus" a primit din partea Agenției de Mediu scrisoarea de refuz *****prin care autoritatea a refuzat eliberarea actului permisiv solicitat. În motivarea acestei decizii Agenția de Mediu a menționat că pentru activitatea dată trebuie de stabilit necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului,

respectiv, este necesar de a fi depusă cerere pentru obținerea deciziei evaluării prealabile a impactului asupra mediului.

SRL„Sofilarex Plus” a depus la data de 09 martie 2023 către Agenția de Mediu cererea***** pentru obținerea deciziei evaluării prealabile a impactului asupra mediului, la care a fost anexat conținutul-cadru al cererii de evaluare prealabilă a activității planificate (detaliată).

Mai specifică că, la data de 30 martie 2023 a primit din partea Agenției de Mediu decizia ***** prin care societatea a fost informată despre următoarele: „conținutul-cadru a cererii de evaluare prealabilă a activității planificate (anexa ***** la Ghidul cu privire la executarea procedurilor privind evaluarea impactului asupra mediului, aprobat prin ordinul ***** din 04.01.2019 al ministrului agriculturii, dezvoltării regionale și mediului este incomplet.”

Ulterior, SRL„Sofilarex Plus” a depus cererea ***** din 07 aprilie 2023 privind efectuarea evaluării impactului asupra mediului, la care a fost anexat conținutul-cadru al cererii de evaluare prealabilă a activității planificate, contractul de locațiune a terenurilor***** din 27.12.2022 și declarația pe propria răspundere.

Mai menționează că, din actele prezentate de către SRL„Sofilarex Plus” către Agenția de Mediu este punctat clar că societatea deține terenuri special amenajate pe care deșeurile sunt descărcate și pregătite pentru transportul lor ulterior spre Portul Internațional Liber „Giurgiulești” pentru a fi livrate pe care maritimă în străinătate.

Agenția de Mediu a expediat decizia ***** din 17 mai 2023 prin care a informat societatea reclamantă despre refuzul pentru amplasarea și dezvoltarea activității planificate „Colectarea și transportarea deșeurilor de metale feroase și neferoase, satul *****”, pe terenul cu*****

Așadar, la data de 19 iunie 2023 SRL„Sofilarex Plus” a depus cerere prealabilă în ordinea contenciosului administrativ prin care a solicitat Agenției de Mediu anularea deciziei ***** din 17 mai 2023 și eliberarea actului permisiv solicitat.

Agenția de Mediu a răspuns la cererea prealabilă prin decizia *****din 22 iunie 2023 prin care a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată, fapt cu care nu este de acord societatea reclamantă.

Indică că, Agenția de Mediu a motivat decizia ***** din 17 mai 2023 prin care a refuzat eliberarea autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor prin invocarea următoarele prevederi legale:

- art.6 alin.(3) coroborat cu art.13 alin.(1) lit.d) al Legii nr.440/1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă;

- art.45 lit.b) al Legii nr.1515 din 16.06.1993 privind protecția mediului înconjurător;

Art.6 alin.(3) al Legii nr.440/1995 prevede următoarele: „(3) Lățimea zonelor de protecție a apelor râurilor Nistru, Prut și Dunăre constituie cel puțin 1000 metri.”

Art.45 lit.b) al Legii nr.1515 din 16.06.1993 stabilește: „în scopul protecției resurselor acvatice sînt interzise: b) deversarea în apele de suprafață, depozitarea în albiile acestora sau în zonele de protecție a apelor a deșeurilor și reziduurilor de orice

proveniență, precum și introducerea de pesticide, de produse chimice periculoase, substanțe stupefiante și alte substanțe de acest fel;”

Art.13 alin.(1) lit.d) al Legii nr.440/1995 prevede: „(1) în zonele de protecție a apelor se interzice: d) repartizarea terenurilor pentru depozitarea deșeurilor menajere și de producție;”

Este evident că normele date fac referire anume la activitatea de depozitare a deșeurilor menționate, activitate definită în art.1 al Legii nr.1347/1997 privind depozitarea deșeurilor menajere și de producție (în prezent abrogată). Astfel, „depozitarea deșeurilor” - depunerea deșeurilor în locuri autorizate și special amenajate în acest scop (poligoane, gunoiști, spații subterane), în vederea înhumării sau păstrării lor temporare pentru o posibilă prelucrare și utilizare ulterioară.

Explică că, în prezent în vigoare este Legea nr.209/2017 privind deșeurile, care nu definește activitatea de depozitare. Din conținutul art.25 alin.(5) al legii menționate se observă totuși că se specifică 4 categorii de activități pentru care se solicită eliberarea autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor, activitatea de depozitare fiind, conform legii, o activitate distinctă de cele pentru care s-a solicitat eliberarea actului permisiv (colectare; transportare).

Art.2 pct.5) definește activitatea de colectare astfel: „5) colectare - strângerea deșeurilor, inclusiv sortarea și stocarea preliminară a deșeurilor, în vederea transportării la o instalație de tratare;”

În același timp, la pct.8) art 2 legea oferă următoarea definiție: „8) depozit de deșeuri - amplasament de evacuare a deșeurilor pentru depozitarea lor pe sau în pământ (în subsol), care include: - spații interne pentru evacuarea deșeurilor (un producător de deșeuri își construiește propriul depozit pentru evacuarea deșeurilor la locul de producție); și, - amplasamente permanente (pentru o perioadă mai lungă de un an), care sînt utilizate pentru depozitarea temporară a deșeurilor.

Depozitul de deșeuri nu include: a) locuri unde deșeurile sînt descărcate pentru a permite pregătirea acestora pentru transportul ulterior în scopul recuperării, tratării sau evacuării în altă parte; b) locuri de depozitare a deșeurilor înainte de recuperare în scopul tratării, pentru o perioadă de cel mult 3 ani, în general, sau înainte de evacuare, pentru o perioadă de cel mult un an.

Ține să menționeze că, locul unde deșeurile sunt colectate de către SRL„Sofilarex Plus” pentru a fi în scurt timp transportate nu poate fi asimilat unui depozit de deșeuri, deoarece pct.8) lit.a) a art.2 din lege specifică că un asemenea loc nu reprezintă un depozit de deșeuri.

Restricțiile impuse de Legea cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr.440-X1II din 27.04.95 și de Legea privind protecția mediului înconjurător nr.1515-XII din 16.06.1993 fac referire la activitatea de depozitare a deșeurilor. În aceste condiții, opinează că legea nu poate fi interpretată în defavoarea agentului economic, ci urmează a fi aplicată în corespundere cu modul în care este formulată. Or, la caz, autoritatea de resort interpretează și aplică legea în detrimentul agentului economic care nu încalcă prevederile legale în vigoare și activează cu bună-credință, fără a prejudicia mediul înconjurător.

Astfel, în decizia ***** din 17 mai 2023 Agenția de Mediu, în motivarea refuzul său de a elibera actul permisiv solicitat, invocă prevederile art.6 alin.(3) coroborat cu art.13 alin.(1) lit.d) al Legii nr.440/1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă și art.45 lit.b) al Legii nr.1515 din 16.06.1993 privind protecția mediului înconjurător. Aceste prevederi legale nu sunt aplicabile speței, deoarece se referă la o activitate distinctă de cele pentru care se solicită autorizația de mediu.

În decizia *****din 22 iunie 2023 Agenția de Mediu își motivează poziția astfel: „în conformitate cu prevederile art.2 pct.5) din Legea nr.209/2016 privind deșeurile, activitatea de colectare constă din strângerea deșeurilor, inclusiv sortarea și stocarea preliminară a deșeurilor, în vederea transportării la o instalație de tratare.

Potrivit dicționarului explicativ al limbii române, noțiunea de ”stocarea” este similară cu noțiunea de ”depozitarea”.

Astfel, în cazul eliberării autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor pentru activitatea de colectare a deșeurilor, este autorizată și activitatea de depozitare a acestora în amplasamentul solicitat până la transportarea la o instalație de tratare.

Această motivare nu poate fi nicidecum reținută ca fiind legală și întemeiată, întrucât ea se bazează exclusiv pe interpretările Agenției de Mediu care sunt contradictorii prevederilor legale invocate în prezenta cerere. Activitatea de depozitare nu este autorizată prin eliberarea autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor pentru activitatea de colectare a deșeurilor.

Potrivit prevederilor art.25 alin.(5) pct.1) și 4) din Legea nr.209/2016, conținutul-cadru al memoriului tehnic pentru emiterea autorizației urmează să conțină în textul său mențiuni specifice fiecărei activități în parte. Astfel, pentru activitățile de colectare conținutul-cadru trebuie să includă un rezumat care precizează următoarele: „a) proveniența deșeurilor; b) tipul și cantitatea de deșeuri colectate; c) modul de colectare a deșeurilor (separat, amestecat); d) amenajările, instalațiile și măsurile pentru colectare, inclusiv pentru protecția mediului; e) destinația deșeurilor colectate;”

Iar pentru activitățile de eliminare a deșeurilor prin depozitare acesta trebuie să includă :a) actul ce adeverește perimetrul minier, eliberat de către Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale - în cazul amplasării deșeurilor în subterane; b) dovada eliberată de Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale privind lipsa impactului negativ al deșeurilor asupra calității apelor subterane; c) dovada unei garanții financiare pentru a asigura că obligațiile ce decurg din autorizație sînt îndeplinite și că procedurile de închidere a depozitului sînt respectate.”

Așadar, autoritatea publică (nu pentru prima dată) refuză nejustificat eliberarea autorizației de mediu pentru SRL„Sofilarex Plus”, aplicând prevederile legale în mod greșit. Prin urmare, consideră neîntemeiată și ilegală decizia ***** din 17 mai 2023 și decizia *****din 22 iunie 2023 emise de Agenția de Mediu, acte ce urmează a fi anulate.

Consideră că instanța urmează să rețină pretenția SRL„Sofilarex Plus” privind obligarea la emiterea actului administrativ individual ca fiind întemeiată, întrucât, în speță, Agenția de Mediu a interpretat eronat și în defavoarea societății reclamante

prevederile legale, refuzând eliberarea autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor aferente activităților de colectare și transportare a metalelor feroase și neferoase.

Constituția Republicii Moldova consacră la art.126 alin.(2) lit.b) următoarele: „(2) Statui trebuie să asigure: b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție.

Conform art.21 alin.(1) Cod administrativ: „(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Totodată, alin.(3) prevede: „(3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege."

Prin refuzul nejustificat al Agenției de Mediu se limitează libertatea comerțului și activității de întreprinzător pentru SRL„Sofilarex Plus", fapt care poate avea loc doar în cazuri și condiții expres stabilite de lege. Reiterează că societatea reclamantă nu aduce daune mediului înconjurător, nu încalcă prevederile legii și actelor subordonate în vigoare și desfășoară activitatea de întreprinzător conform bunei-credințe.

Reieșind din cele punctate anterior și conducându-se de prevederile invocate, precum și de art.166-167 Cod de procedură civilă, art.art.20, 189, 191, 196, 209, 211 și 212 Cod administrativ, solicită admiterea acțiunii.

Ulterior, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, la 24.02.2025 din partea avocatului-stagiar Pîrlițanu Daniel, a fost depusă cerere de concretizare(f.d.63), prin care se solicită:

- anularea actelor administrative individuale emise de către Agenția de Mediu, și anume: a răspunsului *****din 28.12.2022; deciziei ***** din 30.03.2023, deciziei ***** din 17.05.2023, deciziei ***** din 22.06.2023 prin care a fost respinsă cererea prealabilă; și,
- obligarea Agenției de Mediu să emită un act administrativ individual favorabil privind eliberarea autorizației de mediu privind gestionarea deșeurilor, solicitată de către SRL„Sofilarex Plus„ în procedura administrativă.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul reclamantei, avocatul stagiar Pîrlițanu Daniel, împuternicit în baza mandatului avocațial Seria MAS ***** din 02.12.2024, a susținut acțiunea în sensul formulat și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâta – Agenția de Mediu, nu a recunoscut acțiunea reclamantei SRL"Sofilatex-Plus" și a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În referința prezentată instanței, a invocat următoarele contraargumente întru respingerea acțiunii: Agenția de Mediu a făcut cunoștință cu cererea de chemare în judecată în contencios administrativ înaintată SRL"Sofilarex Plus" împotriva Agenției de Mediu cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Astfel, în susținerea cererii a fost invocat că restricțiile impuse de către Legea cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă fac referire la

activitatea de depozitare a deșeurilor, activitate care nu reprezintă obiectul solicitării SRL”Sofilarex Plus” de colectare și transportare.

În conformitate cu prevederile art.2 pct.5) din Legea nr.209/2016 privind deșeurile, activitatea de colectare constă din strângerea deșeurilor, inclusiv sortarea și stocarea preliminară a deșeurilor, în vederea transportării la o instalație de tratare.

Potrivit dicționarului explicativ al limbii române, noțiunea de ”*stocarea*” este similară cu noțiunea de ”*depozitarea*”.

Astfel, în cazul eliberării autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor pentru activitatea de colectare a deșeurilor, este autorizată și activitatea de depozitare a acestora în amplasamentul solicitat până la transportarea la o instalație de tratare.

Potrivit art.45 lit.b) din Legea nr.1515/1993 privind protecția mediului înconjurător ”în scopul protecției resurselor acvatice sunt interzise deversarea în apele de suprafață, depozitarea în albiile acestora sau în zonele de protecție a apelor a deșeurilor de orice natura.”

Dimensiunea zonei de protecție a apelor râurilor și bazinelor este stabilită de art.6 alin.(l) din Legea nr.440/1995 ce constituie cel puțin 500 metri de la muchia taluzului riveran al albiei pe maluri, dar nu mai departe de cumpăna apelor.

Este de menționat că, în conformitate cu prevederile art.2 din Legea nr.440/1995 cu privire la zonele de protecție și fâșiile de protecție a apelor râurilor și a bazinelor de apă, drept zonă de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă este considerat teritoriul aferent obiectivului acvatic cu dimensiuni stabilite, destinat pentru protecția apelor de suprafață împotriva poluării, epuizării și înnămolirii.

Reieșind din cele expuse mai sus, cât și faptul că terenul cu numărul cadastral ***** este în zona de protecție a râului Prut (la o distanță de cca.500 metri de la râu, fapt care este de două ori mai mică decât distanța permisă de lege), în temeiul art.167 alin.(2) din Codul administrativ Agenția de Mediu a respins în tot cererea prealabilă ca neîntemeiată.

În corespundere cu art.10 alin.(l) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit prevederilor art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acestei de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

În conformitate cu prevederile art.6^1 alin.(3) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător în coroborare cu art.11 alin.(3) din Legea nr. 1422/1997 privind protecția aerului atmosferic, considerăm că, refuzul în eliberarea autorizației de emisie a poluanților în atmosferă de la surse fixe este întemeiat, iar argumentele invocate în suportul acțiunii nu sunt susceptibile să determine obligarea Agenției de Mediu de a elibera actul permis solicitat.

În confirmitate cu prevederile art.224 alin.(l) lit.f) din Codul administrativ, solicită respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În ședința de judecată reprezentantul pârâtului, fiind legal citat, ce se confirmă prin avizul poștal de recepție *****, nu s-a prezentat și nu a comunicat instanței motivul lipsei. În temeiul prevederilor art.art.218 lit.lit.c), d) Cod administrativ, instanța de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa reprezentantului autorității publice pârâte.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Sofilarex Plus", ascultând explicațiile reprezentantului reclamantei, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Sofilarex Plus" împotriva Agenției de Mediu privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedură prealabilă, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, din următoarele considerente.

În conformitate cu art.17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantă SRL"Sofilarex Plus" este destinatara actului administrativ individual defavorabil contestat și a deciziei adoptate în procedura prealabilă și respectivele acte sunt defavorabile pentru reclamanta SRL"Sofilarex Plus", deoarece resping în tot acordarea avantajului solicitat – eliberarea autorizației de mediu privind gestionarea deșeurilor.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamanta SRL"Sofilarex Plus", este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Art.20 Cod administrativ statuează că, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Se constată că, adresarea în instanța de judecată a fost precedată de adresarea reclamantei SRL"Sofilarex Plus" către Agenția de Mediu cu cerere prealabilă(f.d.34-35) prin care reclamanta a solicitat, pe cale extrajudiară, anularea deciziei defavorabile – refuzului ***** din 17.05.2023.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă *****din 22.06.2023, Agenția de Mediu a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată(f.d.36-37).

Art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

Contrar prevederilor art.129 alin.(3) Cod administrativ, pârâtul nu a prezentat probe din care ar rezulta data notificării reclamantului deciziei adoptate în procedura prealabilă. Prin urmare, instanța de judecată va interpreta aceste circumstanțe în favoarea reclamantei și va consideră că, depunerea acțiunii în contencios administartiv la 24.07.2023(f.d.38), a fost realizată de către ultima în interiorul termenului de 30 de zile, prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamanta SRL"Sofilarex Plus" este destinatara actului administrativ individual defavorabil contestat, a respectat procedura prealabilă, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și alte temeiuri prevăzute de lege, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil –***** din 17.05.2023, prin care s-a refuzat emiterea actului favorabil și deciziei adoptate în procedura prealabilă – *****din 22.06.2023, prin care cererea prealabilă a fost respinsă. La fel, reclamanta contestă încă două răspunsuri anterioare *****din 28.12.2022 și ***** din 30.03.2023, ultimul fiind un act preparatoriu, adică o operațiune administrativă în sensul art.15 Cod administrativ, care nu produce ca atare efecte juridice.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, 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, statuează că, 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 de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justiţiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - 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 competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Cercetarea stării de fapt denotă următoarele:

Reclamantă SRL”Sofilarex Plus” este o societate comercială cu scop lucrativ, cu obiectul principal de activitate – colectarea, păstrarea, prelucrarea, comercializarea, precum și exportul resturilor și deseurilor de metale feroase și neferoase.

Reclamanta, printr-o cerere depusă în sensul art.9 alin.(2) Cod administrativ, adresată autorității publice pârâte a solicitat eliberarea actului permisiv în vederea realizării activității planificate: colectarea și transportarea deșeurilor de metale feroase și neferoase,*****

Prin actul administrativ individual defavorabil ***** din 17.05.2023(f.d.32-33), Agenția de mediu a refuzat eliberarea actului solicitat, deoarece activitatea planificată urma a fi realizată pe terenul cu numărul cadastral *****, care este amplasat în zona de protecție a râului Prut la o distanță de cca 500 m, ceea ce contravine art.6 alin.(3) al Legii nr.440/27.04.1955 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor rîurilor și bazinelor de apă, care prevede că lățimea zonelor de protecție a apelor rîurilor Nistru, Prut și Dunăre constituie cel puțin 1000 metri.

În decizia adoptată în procedura prealabilă, autoritatea publică pârâtă a reiterat că, potrivit art.45 lit.b) din Legea nr.1515/1993 privind protecția mediului înconjurător, în scopul protecției resurselor acvatice sunt interzise deversarea în aprele de suprafață, depozitarea în albiile acestora sau în zonele de protecție a apelor a deșeurilor de orice natură. Dimensiunea zonei de protecție a apelor rîului Nistru, Prut și Dunăre este stabilită de art.6 alin.(3) din Legea nr.440/1995 și constituie cel puțin 1000 metri de la muchia taluzului riveran al albiei pe maluri, dar nu mai departea de cumpăna apelor. Autoritatea publică pârâtă a mai explicat că, potrivit art.2 din Legea nr.440/1995 cu privire la zonele de protecție și fîșiile de protecție a apelor rîurilor și bazinelor de apă, drept zonă de protecție a apelor rîurilor și bazinelor de apă este considerat teritoriul aferent obiectivului acvatic cu dimensiuni stabilite, destinat pentru protecția apelor de suprafață împotriva

poluării, epuizării și innămolirii. Ariile naturale protejate sunt reglementate de Legea nr.1538/1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat, și reprezintă spațiu natural, delimitat geographic, cu elemente naturale representative și rare, desemnat și reglementat în scopul conservării și protecției tuturor factorilor de mediu din limitele lui. În baza acestor norme legale, autoritatea publică pârâtă a concluzionat că, deoarece terenul cu numărul cadastral ***** este în zona de protecție a rîului Prut, la o distanță de cca 500 metri de la rîu, distanță de două ori mai mica decît cea permisă de lege, refuzul autorității publice contestat cu cerere prealabilă, este legal.

În contextul celor relatate, instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Nici unul din temeiurile invocate de reclamanta în vederea anulării actelor contestate, nu poate fi apreciat de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actelor administrative contestate.

Alegațiile părții reclamante referitoare la faptul că activitatea societății reclamante nu presupune depozitatea deșeurilor, ci doar stocarea preliminară a acestora pe terenul cu numărul cadastral *****, pentru o perioadă neîndelungată de timp și, prin urmare, refuzul pârâtului nu este legal, sunt aprecite critic de către instanța de judecată. Or, Legea nr.440/1995 cu privire la zonele și fîșiile de protecție a apelor rîurilor și bazinelor de apă(în redacția legii în vigoare la data emiterii refuzului din 17.05.2023), precum și Legea nr.1515 din 16.06.1993 privind protecția mediului înconjurător(art.45 lit.b)), în vigoare și actualmente, în scopul protecției resurselor acvatice, **interzice,** *inter alia*, deversarea în apele de suprafață, **depozitarea în albiile acestora sau în zonele de protecţie a apelor a deşeurilor şi reziduurilor de orice provenienţă**, precum şi introducerea de pesticide, de produse chimice periculoase, substanţe stupefiante şi alte substanţe de acest fel. Respectiva interdicție era impusă de legiuitor, atunci când legea nu delimita activitatea *de depozitare* de activitatea *de stocare* a deșeurilor, respectiv, interzice depozitarea, inclusiv stocarea în albiile râurilor sau în zonele de protecţie a apelor, a deşeurilor şi reziduurilor de orice provenienţă. Or, adagiul *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, impune următoarea interpretare logică: unde legea (norma juridică) nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă.

Prin urmare, activitatea administrativă realizată de către autoritatea publică pârâtă, care s-a finalizat cu emiterea actelor defavorabile contestate, este conformă legii și temei legal de anulare a acestora nu există.

În acest sens se impune a fi specificat că, în conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

În condițiile speței, legea nu oferea autorității publice pârâte dreptul de a alege o soluție sau alta, unica soluție legală fiind cea aleasă de autoritatea publică pârâtă, de respingere a cererii reclamantei SRL”Sofilarex Plus”.

Potrivit art.225 alin.(2) Cod administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice stabilite, instanța judecătorească a ajuns la concluzia fermă că, măsurile întreprinse de către autoritatea publică pârâtă – Agenția de Mediu, privind refuzul dezvoltării activității pălanificate ”Colectarea și transportarea deșeurilor de metale feroase și neferoase, satul ***** pe terenul cu numărul cadastral *****, au fost dispuse conform prevederilor legale și actul contestat este emis cu respectarea principiului legalității(art.21 Cod administartiv), deoarece autoritatea emitentă a deciziei defavorabile reclamantei SRL”Sofilarex Plus” și-a exercitat dreptul său discreționar fără greșeli discreționare, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului său discreționar și și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, și anume: protejarea intereselor publice așa cum este ea definitivată prin Legea privind protecția mediului înconjurător nr.1515/1993, și anume: **protecţia mediului înconjurător care constituie o prioritate naţională, care vizează în mod direct condiţiile de viaţă şi sănătatea populaţiei, realizarea intereselor economice şi social-umane, precum şi capacităţile de dezvoltare**.

Celelalte temeiuri invocate de către reclamant întru anularea actului administrativ contestat, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea actului contestat.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanţele faptice stabilite, precum și criticele aduse de către reclamant referitor la acțiunile/inacțiunile autorității publice pârâte, instanța de judecată conchide asupra legalității actelor contestate.

Argumentele reclamantei, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actelor defavorabile contestate, deoarece reclamanta interpretează *lato sensu* normele pe cale le consideră relevante. Iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și *supra*, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actele și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pârâtă este conformă principiului legalității(art.21 Cod administrativ), nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil contestat de reclamant. Prin urmare, acțiunea reclamantei privind anularea actului administrativ defavorabil și a deciziei adoptate în procedura prealabilă urmează a fi respinsă, deoarece actul defavorabil este legal. Legalitatea actului administrativ defavorabil, condiționează respingerea acțiunii și în partea obligării emiterii actului administrativ individual favorabil. Or, potrivit legii, doar în cazul ilegalității actului devaforabil, instanța de judecată este investită cu competența de obligare a autorității publice pârâte să emită actul administrativ individual favorabil.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele

hotărîri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acţiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL”Sofilarex Plus” împotriva Agenției de Mediu privind anularea deciziilor nr.*****din 28.12.2022,***** din 30.03.2023, ***** din 17.05.2023, *****din 22.06.2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt, 162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia