Dosarul nr. 3-3240/2023
2-23162052-12-3-14112023

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

23.10.2025 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în şedinţă publică, acțiunea de contencios administrativ înaintată de către SRL „Zernoff" împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării, obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

a c o n s t a t a t :

La 14.11.2023, Î.M., „Zernoff" S.R.L., s-a adresat în instanță cu cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, solicitând :

- Anularea în tot a refuzului Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării nr. 16-2714 din 04.09.2023 cu privire la acordarea compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023, ÎM „Zernoff" SRL;

- A obliga Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării să valideze cererile ÎM „Zernoff" SRL din 21.03.2023 şi 21.04.2023 de acordare a compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023.

În fapt, reclamanta indică că potrivit Dispoziție Comisiei Situații Excepționale Nr. 59 din 31.01.2023, la 21.03.2023 şi 21.04.2023, ÎM „ZERNOFF" SRL a depus în adresa autorității pârâte, prin intermediul portalului de raportare electronică, cererile privind acordarea compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023 în cuantum de 12.27 lei fără TVA per metru cub de gaze naturale, dar nu mai mult de 1,5 milioane lei per consumator non-casnic pe lună.

În conformitate cu prevederile pct. 2.9, a dispoziției menționate, genul de activitate de bază desfășurat de întreprinderea reclamantă pentru care s-a solicitat compensarea prețului la gazele naturale consumate este prevăzută la subpct. i) CI09 : Fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor. Produs care este identificat sub denumirea de DDGS.

Menționează că prin scrisoarea din 02.08.2023 adresată Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării, ÎM „Zemoff" SRL a solicitat oferirea informațiilor despre stadiul de examinare a cererilor reclamantei privind acordarea compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023 şi urgentarea examinării acestora, invocând *inter alia* situația financiară precară determinată de prețul înalt la gazele naturale.

La 07.09.2023, prin intermediul poștei electronice ÎM „Zernoff" SRL, a recepționat refuzul Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării nr. 16-2714 din 04.09.2023 de examinare a cererilor şi acordare a compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023, din motivul că Î.M. „Zernoff" SRI, desfășoară activitatea de bază conform codului CAEM C 2014, care nu este inclus

în pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023 şi din acest motiv nu este eligibilă pentru acordarea compensației. Remarcă că actul administrativ contestat nr. 16-2714 din 04.09.2023 nu conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac.

Consecvent, indică că la 18.09.2023, nefiind de acord cu refuzul autorității pârâte nr. 16-2714 din 04.09.2023 la contestat cu cerere prealabilă solicitând anularea acestuia şi dispunerea validării cererilor de acordare a compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023.

Contrar prevederilor art. 164. 165 Cod administrativ, până la moment reclamanta nu a primit răspuns la cererea prealabilă înaintată.

Cu refuzul Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării nr. 16-2714 din 04.09.2023, nu este de acord și consideră că actul administrativ contestat este neîntemeiat şi nemotivat fiind contrar prevederilor legii şi a fost emis contrar procedurii prevăzute de lege. Suplimentar invocă că cererile depuse la autoritatea publică cu privire la acordare a compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023 corespund tuturor criteriilor stabilite de Dispoziție CSE nr. 59 din 31.01.2023 inclusiv aspectul genului de activitate de bază menționat.

În acest context, consideră că refuzul contestat nu este motivat şi justificat în nici un fel, fiind emis contrar principiului proporționalității şi securității raporturilor juridice. Ori actul administrativ individual defavorabil prin care s-a decis că ÎM „Zemoff" SRL nu este eligibilă pentru acordarea compensației, ce are ca obiect sume semnificative, constituie o ingerință şi o lezare serioasă a interesului economic a întreprinderii şi a dreptului acesteia de proprietate, urmând a fi motivată, iar în speță motivarea nu corespunde art. 118 CA.

Prin urmare, simpla mențiune că ÎM „Zemoff" SRL desfășoară activitatea de bază conform codului CAEM C 2014, care nu este inclus în pct. 2.9 din Dispoziția nr. 59/2023 şi nu este eligibil pentru acordarea compensației, fără a expune pe ce se bazează şi se confirmă această concluzie, nu constituie o motivare a refuzului contestat.

Consideră că eligibilitatea ÎM „Zemoff" SRL sub aspectul genului de activitate şi confirmarea caracterului de bază a acestuia, este evidentă atât prin extrasul din Registrul de Stat al persoanelor juridice, unde la pct. 9 a capitolului „Obiectul principal de activitate" este prevăzută „fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor de fermă", dar şi prin Instrucțiunea tehnologică de fabricare a produsului, raportului de expertiză nr. 0464844 din 06.10.2022 al Camerei de Comerț şi Industrie, veniturile din vânzări a produsului, calculul sine-costului produsului şi ponderea cheltuielilor de producere inclusiv la gaz, volumul investițiilor în echipamentul de producere şi certificatele internaționale ale produsului anexate suplimentar la clarificările prezentate anterior.

Caracterul de baza a genului de activitate declarat este determinat şi de Ciclul de producție a IM „Zernoff" SRL, ce presupune prelucrarea cerealelor şi formarea a trei produse de bază interdependente precum, preparate pentru hrana animalelor cu un conținut ridicat de proteine (DDGS), alcool etilic, şi CO2.

Astfel, că întreg procesul tehnologic este constituit din prelucrarea cerealelor, iar fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor a devenit un produs inerent din activitatea întreprinderii, având o pondere semnificativă în structura de activitate a întreprinderii, atât sub aspectul parametrilor economici, cât şi sub aspect tehnic poate fi raportat la activități de bază. Fapt confirmat prin procesul tehnologic de fabricare, veniturile din vânzări a produsului, calculul sine-costului produsului şi ponderea cheltuielilor de producere inclusiv la gaz, volumul investițiilor în producere, fapt ce rezultă din calculele prezentate.

Astfel, remarcă că investițiile în producția de alcool etilic şi în cea a preparatelor pentru hrana animalelor cu un conținut ridicat de proteine (DDGS) sunt similare din punct de vedere valoric. Pe când

ponderea gazului în sine-costul preparatelor pentru hrana animalelor este cu mult mai mare şi constituie 84%.

Potrivit pct. 30 din Clasificatorul activităților din economia Moldovei, activitatea principală este acea activitate care contribuie în cea mai mare măsură la valoarea adăugată totală a unității luate în considerare. Activitatea principală este identificată prin metoda ordinii descrescătoare (de sus în jos) si nu reprezintă în mod obligatoriu 50% sau mai mult, din valoarea adăugată totală a unității.

Cu toate acestea pct. 2 al Dispoziției CSL Nr. 59 din 31.01.2023 operează cu noțiunea de activități de bază în domeniile de activitate specificate în pct. 2.9 a dispoziției. Ceea ce ar presupune că de bază în activitatea unei întreprinderi ar putea fi activități din mai multe domenii. Şi ar presupune activități legate de fabricația produselor şi/sau de prestarea serviciilor ce constituie scopul activității entității. Iar fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor constituie unul din scopurile activității întreprinderii, similar altor întreprinderi de profil din regiune şi nu doar.

Acest lucru este evident şi din conținutul pct. 12 din Regulamentul privind modul de compensare a consumului de gaze naturale pentru consumatorii non-casnice care desfăşoară anumite activități de bază, aprobat prin Ordinul ministrului dezvoltării economice şi digitalizării nr. 27 din 09.03.2023, potrivit căruia Consumatorii non-casnici care solicită compensare, sunt eligibili dacă desfăşoară una sau mai multe dintre următoarele activități de bază conform codurilor CAEM-2.

Este de părerea că în speță urmează să se facă distincție între noțiunea de „activitate principală" aşa cum este ea definită în Clasificatorul activităților din economia Moldovei şi noțiunea de „activități de bază în domeniile de activitate" cu care operează Dispoziția CSE Nr. 59 din 31.01.2023, care sunt diferite, atât ca semnificație, cât şi ca mod de determinare a acestora. Dacă determinarea activității principale are la bază parametrii economiei, la stabilirea activităților de bază acest lucru nu este stabilit şi se determină în conformitate cu scopul activității întreprinderii.

Aşadar, din câte se poate observa, autoritatea emitentă a ignorat cu desăvârşire argumentele şi probele prezentate în vederea susținerii cererilor depuse pentru acordarea compensației la prețul gazelor naturale utilizate pentru producerea fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor de fermă în primul trimestru al anului 2022.

Totodată, atrage atenția că actul administrativ contestat a fost adoptat cu încălcarea procedurii prevăzute, având semnele evidente ale unui abuz. Potrivit prevederilor pct. 15 din Regulamentul privind modul de compensare a consumului de gaze naturale pentru consumatorii non-casnici care desfăşoară anumite activități de bază, aprobat prin Ordinul ministrului dezvoltării economice şi digitalizării nr. 27 din 09.03.2023, Cererile solicitanților se examinează şi se validează de către un comitet de validare. Pe când actul administrativ contestat prin care se indică asupra caracterului neeligibil şi respectiv a refuzului de examinare şi acordare a compensației solicitate, a fost emis nu de comitetul de validare ci de secretarul de stat al Ministerului dezvoltării economice şi digitalizării, contrar competenței prevăzute de regulamentul citat.

În același context reclamanta specifică că refuzul contestat este unul contradictoriu fiind contrar propriilor decizii ale autorității emitente emise anterior în cazuri identice, contrar principiului securității raporturilor juridice. În acest context, menționează că anterior ÎM „Zernoff" SRL a beneficiat în condiții identice de compensarea prețului la gazele naturale pentru primul trimestru al anului trecut 2022, iar prin refuzul contestat reclamanta a fost supusă unui tratament diferențiat. Contrar prevederilor art. 137 alin. (3) şi (4) Cod administrativ, potrivit cărora, 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 același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Reieșind din cele expuse, conchide că refuzul contestat contravine legii fiind emis contrar procedurii stabilite, urmând a fi anulat în totalitate eu obligarea autorității pârâte de a emite actul administrativ solicitat (validarea cererilor de compensare) (f. d. 4-7).

Pârâta – Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, la 20.02.2024, a prezentat prin intermediul Secției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), referința asupra prezentei cereri de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f. d. 87-94).

În ședința de judecată de examinare şi soluționare în fond a acțiunii, reprezentantul SRL „Zernoff" - Oleg Mistrean, a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată pe motivele de fapt și de drept invocate în aceasta.

Reprezentantul pârâtului, Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării - Ramona Niculcea, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii.

Audiind explicațiile participanților la proces, analizând piesele dosarului prin prisma art. 130 din Codul de procedură civilă în coraport cu normele legale incidente speței, instanța de judecată concluzionează că acțiunea dedusă judecății este neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 20 Cod Administrativ, 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. În sensul respectiv, art. 189 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Astfel, instanța reține că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată inter/alia de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice. La caz, aceste condiții de încălcare a dreptului vătămat prin activitatea administrativă a Inspectoratului General al Poliției este întrunit şi în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ – accesul liber la justiție.

Conform art. 5 Cod Administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Astfel, refuzul Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării nr. 16-2714 din 04.09.2023 „Cu privire la acordarea compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023, Î.M. „Zernoff" S.R.L., constituie în sine act administrativ individual defavorabil pentru reclamant.

Or, conform art. 10 alin. (1) Cod 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Conform art. 17 Cod Administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform 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.

Conform art. 206 Cod administrativ, (1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare) și b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

Conform art. 208 Cod administrativ, (1) Până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei se atestă că, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, la 18.09.2023, reclamanta s-a adresat către Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării cu cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea refuzului nr. 16-27140 din 04.09.2023, examinarea și validarea cererilor reclamantei de acordare a compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023 (f. d. 11-14). Cererea prealabilă a fost expediată inclusiv cu scrisoare recomandată, fapt confirmat prin avizul de recepție din 15 (f. d. 15).

Prin răspunsul Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării nr. 15-3188 din 16.10.2023, cererea prealabilă a reclamantei s-a respins ca inadmisibilă și neîntemeiată (f. d. 7-11, dos. administrativ).

Instanța constată că, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamantă la instanța competentă jurisdicțional şi teritorial, este înaintată în termenul legal, a respectat procedura prealabilă și utilizat corect tipul acțiunii în contestare conform art. 206 Cod Administrativ pentru revendicarea drepturilor sale.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform pct. 2.6 din Dispoziția CSE nr. 59 din 31.01.2023, prevedea că : „Pentru a beneficia de compensare, consumatorii noncasnici de gaze naturale vor depune o cerere pe proprie răspundere prin intermediul Ghișeului unic de raportare electronică, în cadrul formularului de solicitare a compensației cheltuielilor de gaz natural (formular CCG 22), iar potrivit pct. 2.7 – termenul limită de depunere a cererilor era stabilit până la 12.05.2023.

Reieșind din cererea reclamantei și explicațiile părților prezente la ședința de judecată, instanța stabilește că la 22.03.2023, 21.04.2023, reclamanta ÎM „Zernoff” SRL, s-a adresat către Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării (în continuare MDED), cu cerere (formulare tipizate f. d. 66-68) de compensare a consumului de gaze naturale pentru consumatorii noncasnici având drept temei Dispoziția CSE nr. 59 din 31.01.2023 și regulamentul nr. 27 din 09.03.2023.

Potrivit pct. 1.1 din Dispoziția CSE prenotată, compensarea urma a fi acordată pentru primii 500 m3 de gaze naturale consumați lunar în cuantum de 12,27 lei fără TVA per metru cub de gaze naturale, care va fi aplicată pentru lunile ianuarie-martie 2023.

Instanța stabilește că prin scrisoarea MDED, reclamantei precum și altor potențiali beneficiari ai compensării li s-au comunicat că în urma studierii formularelor CCG22 au fost analizate de Comitetul de validare și corespund informațiilor prezentate în vederea luării deciziilor de acordare a compensării. Totodată s-a comunicat că din analiza rapoartelor prezentate de Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe (CTIF) s-a constatat că activitatea de bază declarată în formularul CCG2 corespunde codurilor CAEM stabilite în pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023, dar diferă de activitatea de bază desfășurată de întreprindere potrivit datelor BNS, comitetul constatând că reclamanta nu este eligibilă pentru acordarea compensărilor pentru gaze naturale, solicitându-se în acest sens documente confirmative privind activitatea de bază desfășurată (f. d. 79 din dosarul administrativ).

Instanța notează că potrivit extrasului din Registrul persoanelor juridice nr. 51380 din 30.10.2023 (f.d. 9), obiectul principal de activitate a reclamantei constituie :

- Fabricarea alcoolului etilic, a berii și a producției alcoolice, cu excepția vinului, produselor obținute pe bază de must și a produselor vitivinicole aromatizate, și (sau) păstrarea, comercializarea angro a alcoolului etilic, a berii și a producției alcoolice, cu excepția vinului, produselor obținute pe bază de must și a produselor vitivinicole aromatizate, produse de producătorii autohtoni.
- Importul și păstrarea alcoolului etilic; importul, păstrarea și comercializarea angro a producției alcoolice și (sau) a berii importate.
- Fabricarea produselor lactate.
- Producția, prelucrarea și conservarea cărnii și a produselor din carne.
- Comerțul cu ridicata al băuturilor alcoolice și altor băuturi
- Comerțul cu ridicata al produselor alimentare, băuturilor și produselor din tutun
- Fabricarea băuturilor
- Comerțul cu amănuntul al băuturilor alcoolice și altor băuturi
- **Fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor de fermă**
- Activități în ferme mixte (cultura vegetală combinată cu creșterea animalelor)
- Intermedieri în comerțul cu materii prime agricole, animale vii, materii prime textile și cu semifabricate
- Fabricarea altor produse chimice organice, de bază.

Reieșind din prevederile Ordinului CSE, pct. 2.9 subct. i), stabilește că activitățile de bază ale consumatorilor noncasnici care solicită compensare se desfășoară conform următoarelor coduri CAEM: i) C109: *Fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor*;

În continuare, reclamanta a depus clarificări pe marginea acordării compensării prețului la gaze naturale, anexând în acest sens analiza vânzărilor de produse (f. d. 40 din dosarul administrativ); raport de expertiză nr. 0464844 (f. d. 41-57), instrucțiunea tehnologică referitoare la obținerea borhotului uscat folosit în producerea alimentelor pentru animale și a alcoolului etilic (f. d. 58-73 din dosarul administrativ).

Totodată instanța precizează că potrivit procesului-verbal nr. 3 din 08.06.2023, Comitetul de validare, la anexa nr.3 a stabilit că reclamanta ÎM „Zernoff" SRL, nu corespunde criteriilor de validare a stabilite în Dispoziția CSE nr. 59/2023 (f. d. 12-15, din dosarul administrativ).

Conform anexei nr. 2 la procesul-verbal nr. 4 din 17.08.2023, reclamanta ÎM „Zernoff" SRL, a fost indicată ca persoană juridică ne-eligibilă pentru compensarea consumului de gaze naturale consumatorilor noncasnici (f. d. 16-21, din dosarul administrativ).

Prin scrisoarea nr. 16-2714 din 07.09.2023 (obiectul acțiunii în anularea actului administrativ individual defavorabil), reclamanta a fost informată de MDED cu referire la refuzul acordării compensației pentru gazele naturale consumatorilor noncasnici, pe motiv că activitatea de bază desfășurată de reclamantă nu este inclusă în pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023 (f. d. 75).

Drept urmare, reclamanta a înaintat către autoritatea publică MDED o cerere prealabilă prin care și-a manifestat dezacordul cu scrisoarea prin care i s-a comunicat refuzul în compensarea pentru consumul de gaze naturale (f. d. 1-4, din dosarul administrativ). Prin scrisoarea nr. 15-3188 din 16.10.2023, pârâta MDED, a respins cererea prealabilă ca inadmisibilă și neîntemeiată (f. d. 7-11, din dosarul administrativ).

În consecutivitatea ideilor notate, instanța reține că nefiind de acord cu răspunsul la cererea prealabilă, reclamantul ÎM „Zernoff" SRL, a înaintat prezenta cerere de chemare în judecată.

Stabilind circumstanțele de fapt, potrivit pct. 2 coroborat cu pct. 2.1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr.59/2023, pentru consumatorii noncasnici, de gaze naturale, care desfășoară activități de bază specificate în pct. 2.9 și nu au înregistrat vânzări în lunile ianuarie-martie 2023 sau a căror plăți pentru gazele naturale (fară TVA) consumate lunar reprezintă cel puțin 5% din valoarea livrărilor de mărfuri și servicii din activitatea de bază din luna respectivă s-a stabilit compensația pentru gaze naturale în cuantum de 12,27 lei fără TVA per metru cub de gaze naturale, dar nu mai mult de 1,5 milioane lei per consumator pe lună.

Instanța specifică că procedura de acordare compensațiilor este următoarea : I.P. Centrul de Tehnologii Informaționale și Finanțe transmite informația colectată către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării.

După primirea rapoartelor de la I.P. Centrul de Tehnologii Informaționale și Finanțe (în continuare CTIF), formate în baza informației prezentate de către agenții economici, în formularele CCG22 în sistemul Serviciului Fiscal de Stat, Comitetul de validare examinează aceste informații pentru a valida cererile.

Comitetul de validare este constituit din reprezentanți ai următoarelor instituții : 2 reprezentanți ai Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, 1 reprezentant al Serviciului Fiscal de Stat, 1 reprezentant al Centrul Național Anticorupție.

Potrivit pct. 19 din Regulamentul privind modul de compensare a consumului de gaze naturale pentru consumatorii noncasnici care desfășoară anumite activități de bază, aprobat prin Ordinul Viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării economice și digitalizării nr. 27/2023, Comitetul de validare verifică informația prezentată de către L.P. CTIF și anume : corespunderea codului CAEM declarat de către solicitant cu lista codurilor CAEM specificate la pet.12; plățile pentru gazele naturale (fără TVA) consumate lunar, declarate de către solicitant, raportate la livrările de mărfuri și servicii din luna respectivă declarate de solicitant reprezintă un coeficient de cel puțin 5%; suma compensației calculate corespunde volumului de gaze naturale consumat declarat de solicitant și nu depășește limita maximă admisă.

Totodată, instanța reține că prin norma stabilită la pct. 21 din același regulament, stabilește că: Comitetul de validare poate verifica cererile solicitanților prin accesarea altor informații disponibile, deținute de către instituțiile, care fac parte din comitetul de validare, după caz.

Potrivit informațiilor reflectate în Ancheta Structurală (ASA-22) din 11.05.2023, se observă că cea mai mare parte a veniturilor din vânzări a reclamantei , respectiv 81,75%, provine din activitatea C1101 -

Distilarea, rafinarea și mixarea băuturilor alcoolice, în timp ce activitatea declarată C109 - Fabricarea preparatelor pentru hrană animalelor reprezintă doar 16,83% din venitul total din vânzări.

Acesta și a constituit temeiul de refuz în acordarea compensației, or, în cadrul ședinței din 17.08.2023, Comitetul de validare, conform informațiilor suplimentare prezentate, în special Ancheta Structurală (ASA-22) din 11.05.2023, a constatat, codul CAEM enunțat de către ÎM „Zernoff" SRL C-109 nu constituie activitatea de bază a ÎM „Zernoff" SRL, însă activitatea de bază desfășurată de către întreprindere C1101, nu se regăsește în codurile enumerate exhaustiv în pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023.

Instanța consideră că întru executarea misiunii reglementate de Dispoziția CSE nr.59/2023, pârâtul Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a acționat conform prevederilor pct. 19 din Regulamentul privind modul de compensare a consumului de gaze naturale pentru consumatorii noncasnici care desfășoară anumite activități de bază, corect a constatat faptul că ÎM „Zernoff" SRL a declarat o altă activitate de bază decât cea care figurează în actele prezentate.

În aceiași logică de idei, instanța menționează că dreptul legal de a primi compensarea consumului de gaze naturale este conferit consumatorilor noncasnici, prin Dispoziția CSE nr.59/2023, în limitele descrise de aceasta și conform condițiilor menționate, nu și de către Minister sau de către Comitetul de validare din cadrul acesteia.

Potrivit clasificatorului activităților din economia Moldovei – CAEM-2, aprobat prin Ordinul nr. 28/2019 al BNS, pct. 27, este prevăzut că „În cadrul CAEM-2, termenul „activitate" este definit ca utilizarea factorilor de producție (capital, forță de muncă, energie și materiale) pentru producerea produsului final. Produsul rezultat din astfel de activități poate fi transmis sau vândut altor unități (ca parte a operațiunilor comerciale sau necomerciale), transferat în stocuri sau utilizat de unitățile de producție pentru consumul propriu. Astfel, activitatea economică se caracterizează prin intrările de produse (bunuri sau servicii), procesul de producție și ieșirile de produse (bunuri sau servicii).

Pct. 28. „Unitatea de evidență poate efectua unul sau câteva activități economice, descrise în una sau câteva categorii din CAEM".

Pct. 29, „În practică, majoritatea unităților de producție desfășoară activități mixte. Definiția tipului principal de activitate este necesară pentru clasificarea unității de evidență într-un anumit cod al CAEM-2".

Pct. 30, „Activitatea principală este acea activitate care contribuie în cea mai mare măsură la valoarea adăugată totală a unității luate în considerare. Activitatea principală este identificată prin metoda ordinii descrescătoare (de sus în jos) și nu reprezintă, în mod obligatoriu, 50% sau mai mult, din valoarea adăugată totală a unității".

Pct. 31, „O activitate secundară este orice altă activitate a unității care are ca rezultat bunuri sau servicii care pot fi furnizate terților. Valoarea adăugată creată de activitatea secundară, e necesar să fie mai mică decât cea creată de activitatea principală".

Pct. 33, „Produsele de activități principale și secundare sunt produse pentru vânzare pe piață sau pentru alte tipuri de utilizări nespecificate în prealabil; de exemplu, astfel de produse pot fi stocate pentru vânzare ulterioară sau pentru o prelucrare ulterioară".

Reieșind din normele citate supra, instanța stabilește în sensul pct. 30 coroborat cu pct. 31 că activitatea desfășurată de către ÎM „Zernoff" SRL, conform codului C109 - Fabricarea preparatelor pentru hrană animalelor, este o activitate secundară.

Respectiv, instanța menționează că codul C109, nu constituie activitatea de bază a ÎM „Zernoff" SRL, însă activitatea de bază desfășurată de către întreprinderea reclamantă C1101, nu se regăsește în codurile enumerate exhaustiv în pct. 2.9 din Decizia CSE nr. 59/2023.

Reieșind din cererea de chemare în judecată și materialele dosarului administrativ, instanța reiterează că mecanismul de compensare instituit prin Dispoziția CSE nr. 59/31.01.2023 reprezintă o măsură excepțională, aplicabilă strict pentru perioada ianuarie - martie 2023 și numai în condițiile expres prevăzute de aceasta. Dreptul de a beneficia de compensare nu derivă dintr-o apreciere discreționară a autorității sau a Comitetului de validare, ci este condiționat de întrunirea cumulativă a criteriilor stabilite de actul normativ, inclusiv criteriul determinant privind desfășurarea unei activități de bază corespunzătoare codurilor CAEM indicate expres în pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023. În acest sens, verificarea eligibilității nu poate fi întemeiată exclusiv pe actele prezentate de solicitant, ci trebuie să se bazeze pe informații verificabile și oficiale, inclusiv cele rezultate din rapoartele CTIF și din datele furnizate de BNS, utilizate de Comitetul de validare în cadrul competenței sale prevăzute de Regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 27/09.03.2023 (pct. 19 și pct. 21, anexa nr. 2 / f. d. 90-93, din dosarul administrativ).

Instanța reține că, potrivit informațiilor reflectate în Ancheta Structurală (ASA-22) din 11.05.2023, ponderea predominantă a veniturilor din vânzări ale reclamantei provine din activitatea C1101 – distilarea, rafinarea și mixarea băuturilor alcoolice, în timp ce activitatea declarată C109 – fabricarea preparatelor pentru hrana animalelor are o pondere net inferioară. În consecință, în sensul pct. 30–31 din Clasificatorul activităților din economia Moldovei (CAEM-2), activitatea C1101 constituie activitatea principală, iar activitatea C109 are caracter secundar. Or, întrucât activitatea principală stabilită pe baza datelor oficiale nu se regăsește între codurile CAEM eligibile enumerate exhaustiv la pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023, Comitetul de validare a concluzionat în mod justificat neeligibilitatea reclamantei pentru acordarea compensației, fapt consemnat în actele Comitetului, și anume: procese-verbale și anexe, iar refuzul comunicat reclamantei se circumscrie cadrului normativ aplicabil.

Instanța respinge ca neîntemeiate argumentele reclamantei potrivit cărora noțiunea de „activități de bază" din Dispoziția CSE ar permite determinarea eligibilității exclusiv după „scopul" întreprinderii ori ar însemna că orice activitate efectiv desfășurată, menționată în obiectul de activitate sau dovedită prin procese tehnologice/investiții, devine automat „de bază" în sensul schemei de compensare. Dimpotrivă, sintagma „activități de bază" din Dispoziția CSE operează prin trimiterea la codurile CAEM eligibile și verificabilă prin mecanismul de validare instituit, inclusiv rapoarte CTIF, informații disponibile la instituțiile reprezentate în comitet, precum și datele BNS – ASA. Acceptarea tezei în interpretarea oferită de reclamantă ar goli de conținut procedura de validare, ar conduce la soluții neuniforme și ar transforma criteriul legal într-unul arbitrar, contrar scopului Dispoziției CSE nr. 59/2023 de a stabili reguli clare și previzibile.

De asemenea, instanța constată că argumentele reclamantei privind similitudinea investițiilor în diferite segmente de producție și ponderea ridicată a cheltuielilor cu gazele naturale, inclusiv pretinsa cotă de 84% în costul anumitor produse, nu pot determina acordarea compensației, întrucât asemenea elemente nu sunt criterii de eligibilitate prevăzute de Dispoziția CSE nr. 59/2023 și nici nu pot substitui condiția esențială privind încadrarea activității de bază în lista codurilor CAEM stabilite expres. Mai mult ca atât, instanța nu poate și nici nu are competența de a înlocui criteriile normative aplicabile cu criterii alternative, cum ar fi: investiții, structură tehnologică, sine-cost etc, câtă vreme cadrul juridic special condiționează compensarea de îndeplinirea cerințelor determinate, inclusiv de apartenența activității relevante la codurile eligibile.

Cu privire la pretinsa încălcare a competenței, adică invocarea faptului că actul contestat ar fi emis de secretarul de stat și nu de Comitetul de validare, instanța reține că stabilirea eligibilității/neeligibilității reclamantei a fost efectuată de Comitetul de validare, conform actelor procedurale întocmite: procese-verbale și anexe. Instanța notează că scrisoarea contestată de reclamantă, reprezintă comunicarea rezultatului procedurii de validare și a motivului de neeligibilitate, emisă în cadrul atribuțiilor administrative ale ministerului. În aceste condiții, argumentul potrivit căruia informarea este semnată de un reprezentant al autorității nu infirmă faptul că aprecierea eligibilității a fost realizată în cadrul mecanismului instituit de Regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 27/2023 (anexa nr. 2) și de organul competent potrivit acestuia, nefiind demonstrat un viciu real care ar afecta competența organului și apt să atragă anularea actului administrativ individual defavorabil.

Referitor la susținerea reclamantei că actul administrativ individual nefavorabil este nemotivat, instanța reține că motivele invocate de partea pârâtă este determinabilă și vizează în concret neîndeplinirea condiției legale privind activitatea de bază eligibilă, întrucât activitatea principală a întreprinderii, stabilită în baza datelor oficiale examinate în cadrul procedurii, nu se regăsește în lista codurilor CAEM prevăzute de pct. 2.9 din Dispoziția CSE nr. 59/2023. Mai mult ca atât, motivarea trebuie apreciată în coroborare cu întregul dosar administrativ, inclusiv cu actele Comitetului de validare și cu informațiile oficiale examinate, care oferă suficient suport factual și juridic pentru concluzia de neeligibilitate. Prin urmare, chiar presupunând un caracter succint al formulării din scrisoare, aceasta nu este de natură să răstoarne legalitatea concluziei, atâta timp cât temeiul refuzului rezultă din ansamblul materialelor procedurii administrative.

Instanța respinge și argumentul privind lipsa indicării căilor de atac în scrisoarea contestată, întrucât o asemenea omisiune nu atrage, prin ea însăși, anularea actului în absența demonstrării unei vătămări concrete a dreptului la apărare sau a accesului la justiție. Or, în speță, reclamanta a exercitat efectiv calea cererii prealabile și ulterior a sesizat instanța, ceea ce confirmă că dreptul său de contestare nu a fost împiedicat și nu s-a produs un prejudiciu efectiv.

În ceea ce privește invocarea de către reclamantă a unui tratament diferențiat prin raportare la anul 2022 și a încălcării art. 137 alin. (3)–(4) Cod administrativ, instanța constată că reclamanta nu a demonstrat identitatea situațiilor de fapt și de drept în esență pentru perioade diferite, în condițiile în care schema de compensare are caracter excepțional și se aplică în condițiile actelor normative incidente pentru perioada respectivă (ianuarie-martie 2023), iar circumstanțele economice relevante, structura veniturilor/activitatea principală reflectată în datele oficiale, pot varia de la un an la altul. În lipsa probării identității cadrului normativ aplicabil și a identității stării de fapt relevante, nu poate fi reținută existența unei obligații a autorității de a reproduce automat o soluție anterioară, cu atât mai mult cu cât eligibilitatea pentru compensațiile aferente anului 2023 se determină potrivit criteriilor și datelor aferente perioadei examinate.

Urmare a celor menționate, instanța concluzionează că pârâta a acționat în limitele condițiilor stabilite de Dispoziția CSE nr. 59/2023 și Regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 27/2023, iar actul contestat are un temei legal și factual suficient determinat în raport cu materialele dosarului administrativ.

Pentru aceste motive, instanța conchide că anularea în tot a refuzului Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării nr. 16-2714 din 04.09.2023 cu privire la acordarea compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023, ÎM „Zernoff” SRL, a fost emis în temeiul și cu respectarea cadrului normativ aplicabil, iar argumentele reclamantei nu sunt de natură să răstoarne prezumția de legalitate a actelor administrative contestate, motiv pentru care acțiunea urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată.

Având în vedere că instanța a constatat că actul individual defavorabil reclamantei este legal și întemeiat, în speță incidența cerinței/acțiunii privind obligarea Ministerului Dezvoltării Economice şi Digitalizării să valideze cererile ÎM „Zernoff" SRL din 21.03.2023 şi 21.04.2023 de acordare a compensației pentru consumul de gaze naturale în primul trimestru al anului 2023, decade de drept.

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

h o t ă r ă ş t e :

Acțiunea de contencios administrativ înaintată de către SRL „Zernoff" împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării exprimat prin scrisoarea nr.16-2714 din 04.09.2023, precum și decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin răspunsul nr.15-3188 din 16.10.2023, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru