Dosar nr. 3-97/23
(2-23078938-02-3-05062023)

H O T Ă R Â R E
În numele legii

16 octombrie 2023 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 Veronica Negru
Judecătorii Ecaterina Palanciuc şi Ina Dutca
Grefier Marina Samatiuc

examinând, în ședință de judecată publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Î.M. ”ZERNOFF” SRL împotriva Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova cu privire anularea pct. 1 și 2 al Dispoziţiei nr. 72 din 31 mai 2023 a Comisiei pentru Situaţiei Excepţionale a Republicii Moldova,

a c o n s t a t a t :

Procedura:

La originea cauzei se află acțiunea înaintată la data de 05 iunie 2023, de Î.M. ”ZERNOFF” SRL către Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova depusă în temeiul prevederilor art.12, 191 alin.(2) din Codul administrativ, solicitînd instanței anularea pct. 1 și 2 al Dispoziției nr. 72 din 31 mai 2023 a Comisiei pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova, ca fiind contrară legii.

În fapt :

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 31.05.2023, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, prin dispoziția nr. 72 din 31.05.2023, a stabilit măsuri speciale pentru reglementarea pieței gazelor naturale, și anume a dispus la pct. 1 prin derogare de la art. 80 alin. (3) din Legea nr. 108/2016 cu

privire la gazele naturale, în scopul asigurării unui mecanism echitabil de recuperare a devierilor financiare de la toți consumatorii finali, furnizorii cărora le-a fost impusă obligația de serviciu public percep de la consumatorii finali care își schimbă furnizorul de gaze naturale sau reziliază contractul de furnizare a gazelor naturale plata unică determinată conform formulei stabilite. Totodată prin pct. 2 al aceleiași Dispoziții, CSE a dispus sistarea recepționării cererilor consumatorilor finali privind furnizarea gazelor naturale la un loc de consum, în baza mai multor contracte de furnizare a gazelor naturale încheiate cu furnizori diferiți. Consumatorii finali de gaze naturale care procură simultan atât pe piața reglementată, cât și pe piața concurențială gaze naturale au obligația de a alege, până la data de 30 iunie 2023, piața pe care urmează să rămână.

Menționează că, potrivit Hotărârii Parlamentului Nr. 41 din 24.02.2022 (HP 41/2022) pe teritoriul Republicii Moldova a fost declarată stare de urgență pe o perioadă de 60 de zile, care a fost prelungită până în prezent prin hotărâri subsecvente al Parlamentului Republicii Moldova. Conform art. 2 al HP 41/2022, au fost stabilite măsurile, în legătură cu care CSE va emite dispoziții. Prin urmare pct. 1 și pct. 2 ale Dispoziției CSE Nr. 72 din 31.05.2023 depășesc în mod evident măsurile, pentru care a fost împuternicită CSE de către Parlamentul Republicii Moldova, deoarece dispozițiile date nu se încadrează în lista exhaustivă prevăzută la art. 2 al HP 41/2022, nici sub aspectul unor alte acțiuni necesare în vederea prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență. Este evident, că prevederile pct. 1 și pct. 2 ale Dispoziției CSE nr. 72 din 31.05.2023, nu sunt îndreptate spre diminuarea consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență, ci la diminuarea devierilor financiare ale furnizorului de serviciu public, provocate de alți factori decât situațiile care au impus declararea stării de urgență. Pe lângă aceasta, potrivit declarațiilor oficiale ale Ministrului Energiei, făcute după publicarea Dispoziției CSE nr. 72 din 31.05.2023 „Acest mecanism de corecție a fost introdus azi de CSE. Trebuie să găsim soluția ca acest mecanism să fie introdus în cadrul normativ permanent”. Prin urmare CSE prin Dispoziția dată, utilizează un atribuții excepționale, pentru a crea un mecanism permanent, care se intenționează a fi utilizat și în afara stării de urgență, fapt ce demonstrează depășirea vădită a atribuțiilor acordate CSE de către Parlament.

Astfel prin prevederile pct. 1 și pct. 2 ale Dispoziției CSE nr. 72 din 31.05.2023, CSE a derogat de la art.80, alin. (3), al Legii Nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale, care reglementează în general principiul de bază al pieței libere, iar în particular stabilește interdicția la plata unor taxe la schimbarea furnizorului, instituind ad litteram un mecanism punitiv pentru consumatorii de gaze naturale, care au beneficiat de posibilitățile acordate regimul liberalizat al pieței gazelor

naturale. Mai mult decât atât, Legea Nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale a fost modificată prin LP151 din 09.06.2022, în interiorul perioadei stării de urgență, astfel reiterând intenția legiuitorului de a continua procesul de liberalizare a pieței gazelor naturale, astfel creând o speranță legitimă perpetuă pentru participanții pieței, iar pe de altă parte CSE emite dispoziții contrare defavorabile, fapt ce contravine direct prevederilor art. 9 alin. (3), din Constituția Republicii Moldova.

Argumentele reclamantului în ședința de judecată :

Reprezentantul reclamantului Î.M. ”ZERNOFF” SRL Oleg Mistrean a solicitat admiterea acțiunii în sensul formulat.

Argumentele pîrîtului în ședința de judecată:

Reprezentantul pîrîtului în ședința de judecată nu s-a prezentat, însă a depus o cerere de examinarea cauzei în lipsa sa.

În conformitate cu prevederile art.218 lit.d) Cod administrativ, neprezentarea la ședința de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor și/sau a reprezentanților lor nu împiedică soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ.

Astfel încît, Completul judiciar a considerat posibilă examinarea cauzei în absența participantului care nu s-a prezentat în proces din motive necunoscute instanței, procedura de citare legală fiind respectată.

Totodată este de menționat că, la data de 21 iunie 2023, pîrîtul a depus o referință prin care a solicitat declararea de către instanţa de judecată drept inadmisibilă a acțiunii înaintată de către Î.M. ”ZERNOFF” SRL în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, iar în cazul în care instanţa de judecată va considera cererea de chemare în judecată drept admisibilă solicită respingerea acţiunii înaintate de către Î.M. ”ZERNOFF” SRL împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova ca fiind neîntemeiată.

În motivarea referinței a indicat că, pentru admisibilitatea acţiunii în contencios administrativ trebuie să se urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat care urmează a fi dedus din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conţinutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului propriu, deoarece expresiile utilizate în textul art. art. 17, 38 şi 189 Cod administrativ de „drept vătămat” şi de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse aşa numitele drepturi prin ricoşeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum şi acţiunile populare actio popularis.

Menționează că, Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr.72 din 31 mai 2023 a fost emisă în temeiul art. 22 din Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, art. 2 din

Hotărârea Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență, Hotărârile Parlamentului privind prelungirea stării de urgență nr. 105/2022, nr. 163/2022, nr. 245/2022, nr. 278/2022, nr. 330/2022, nr. 12/2023, nr. 67/2023 și pct. 6-9 din Regulamentul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1340/2001.

Prin urmare, Comisia pentru Situații Excepționale, în perioada respectivă, a acționat într-un mod transparent, iar derogările de la cadrul legal care au fost făcute au fost proporționale și necesare pentru gestionarea și depășirea situației de urgență și nu au depășit limitele mandatului atribuit de către Parlament.

Astfel, în scopul asigurării securității energetice a țării, CSE a adoptat mai multe decizii care urmăresc menținerea stabilității și continuitatea aprovizionării, în conjunctura actualei configurații a piețelor energetice și ținând cont de situația din regiune. Măsurile întreprinse în această perioadă complicată au vizat gestionarea crizei umanitare și a crizei energetice, având însă permanent în atenție și îmbunătățirea condițiilor de trai pentru cetățenii țării, asigurarea funcționarii statului și îndeplinirea obiectivelor strategice asumate.

Menționează că, prevederile Dispoziției CSE nr. 72/2023 au drept scop evitarea unor divergențe dintre participanții la piața gazelor naturale și asigurarea unor condiții de concurență corecte între toți participanții la piața gazelor naturale atât a consumatorilor casnici și non-casnici, cât și a furnizorilor ce activează la prețuri reglementate (ce au impusă obligația de serviciu public) și furnizorii la prețuri de piață.

Acţiunea este admisibilă.

În privinţa admisibilității acțiunii de control normativ în contenciosul administrativ Completul de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău reține următoarele.

Conform 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 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 autorităţi publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ reţine 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 condiţii

de încălcare a dreptului vătămat prin activitatea administrativă a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova este întrunit.

Conform art. 5 Cod 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.

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

Astfel, din conținutul acțiunii, prin prisma cadrului legal citat, rezultă că, reclamantul Î.M. ”ZERNOFF” SRL, revendică apărarea dreptului de proprietate, previzibilitatea reglementării activităţii de întreprinzător, transparența decizională şi transparența reglementării activităţii de întreprinzător. Deci, reclamantul invocă clar dreptul său încălcat prin prisma art.17 Cod administrativ.

Totodată, conform art. 162 alin.(1) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Prin urmare rezultă că, procedura prealabilă nu este aplicabilă în cazul verificări legalității actelor cu caracter normativ.

În acest context, Completul de judecată respinge ca neîntemeiat argumentul pîrîtului prin care a indicat că acțiunea este inadmisibilă, or Completul specializat pentru examinarea acţiunilor de contencios administrativ a constatat cu certitudine că, motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ nu se regăsesc.

Aprecierea instanței :

Audiind poziția participantului prezent la proces, studiind materialele dosarului, prin prisma pertinenții și admisibilității, în raport cu argumentele invocate, Completul judiciar al Colegiului civil şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău consideră că acțiunea este neîntemeiată și urmează a fi respinsă, din considerentele ce succed.

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 constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice.

În conformitate cu prevederile art.220 alin.(1) din Codul administrativ, obţinerea 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 participanţilor.

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

Analizînd circumstanțele de fapt ale pricinii, prin prisma normelor de drept sus-indicate care reglementează probele și probațiunea în procesul administrativ, Completul judiciar reține că, Parlamentul Republicii Moldova, prin Hotărîrea nr. 41 din 24 februarie 2022 a declarat stare de urgenţă pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada de 60 zile, publicată în Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 52^{2} art. 63^{1} din 24.02.2022. Iar prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 105 din 21 aprilie 2022, publicată în Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 119 art. 216/1 din 22.04.2022, Art.1. – *Starea de urgenţă pe întreg teritoriul Republicii Moldova, declarată prin Hotărârea Parlamentului nr.41/2022, se prelungeşte cu 60 de zile începând cu data de 25 aprilie 2022*.

Art.2. – Pe perioada stării de urgenţă, Comisia pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova va emite dispoziţii în vederea punerii în executare a următoarelor măsuri:

[...]

12) adoptarea deciziilor necesare în scopul întreprinderii unor acţiuni rapide de asigurare cu gaze naturale, cu energie electrică şi cu alte surse energetice, inclusiv prin derogare de la prevederile normative;

[...]

Art.3. – 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.

Prin hotărîrea Parlamentului nr.67 din 30.03.2023, *Art.1. – Starea de urgenţă pe întreg teritoriul Republicii Moldova, declarată prin Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 şi prelungită prin Hotărârea Parlamentului nr.105/2022, Hotărârea Parlamentului nr.163/2022, Hotărârea Parlamentului nr.245/2022, Hotărârea Parlamentului nr.278/2022, Hotărârea Parlamentului nr.330/2022 şi Hotărârea Parlamentului nr.12/2023, se prelungeşte cu 60 de zile începând cu data de 5 aprilie 2023.*

Art.2. – Abilitarea Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova de a emite dispoziţii pe perioada stării de urgenţă în vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 privind declararea stării de urgenţă rămâne aplicabilă pe durata prevăzută la art.1 din prezenta hotărâre.

Completul de judecată reține că, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova la data de 31 mai 2023 a emis Dispoziția nr. 72, iar la pct.1-2 a dispus:

1. Prin derogare de la art. 80 alin. (3) din Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale, în scopul asigurării unui mecanism echitabil de recuperare a devierilor financiare de la toți consumatorii finali, furnizorii cărora le-a fost impusă obligația de serviciu public percep de la consumatorii finali care își schimbă furnizorul de gaze naturale sau reziliază contractul de furnizare a gazelor naturale plata unică determinată conform formulei:

$$P_x = \frac{V_x}{V_\Sigma} X\ DF - DFn2023\ X\ V_{x,2023}$$

unde:

P_x - plata achitată de consumatorul „x” furnizorului căruia i-a fost impusă obligația de serviciu public, lei;

V_x - volumul de gaze naturale consumate de consumatorul „x” în perioada 1 ianuarie 2021-31 decembrie 2022, m^3;

DFn2023 - devieri tarifare efectiv recuperate în perioada anului curent de reglementare, formate la data schimbării furnizorului, lei/m^3;

V_Σ- volumul de gaze naturale furnizate consumatorilor finali de către furnizorul căruia i-a fost impusă obligația de serviciu public în perioada 1 ianuarie 2021-31 decembrie 2022, m3;

DF - devierile financiare ale furnizorului căruia i-a fost impusă obligația de serviciu public, înregistrate la data de 1 ianuarie 2023, lei;

$V_{X,2023}$- volumul de gaze naturale consumate de consumatorul „x" în perioada din 1 ianuarie 2023 până la momentul schimbării furnizorului sau rezilierii contractului, m^3.

2.Se sistează recepționarea cererilor consumatorilor finali privind furnizarea gazelor naturale la un loc de consum, în baza mai multor contracte de furnizare a gazelor naturale încheiate cu furnizori diferiți. Consumatorii finali de gaze naturale care procură simultan atât pe piața reglementată, cât și pe piața concurențială gaze naturale au obligația de a alege, până la data de 30 iunie 2023, piața pe care urmează să rămână.

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

Completul judiciar notează că, la examinarea acțiunii de control normativ, legalitatea actului administrativ normativ urmează a fi verificată prin verificarea dacă actul dat contravine legii.

Totodată, Completul de judecată reține constatările Curții Constituționale din Hotărîrea nr. 17 din 23.06.2020, unde Curtea a examinat constituționalitatea prevederilor contestate ... şi a conchis că acestea sunt constituţionale în măsura în care: (a) autorităţile responsabile de gestionarea stării de urgenţă îndeplinesc doar atribuţii, măsuri sau acţiuni necesare realizării scopurilor care au stat la baza declarării stării de urgentă; (b) atribuţiile, măsurile sau acţiunile necesare nu depăşesc sfera de competenţă a puterii executive şi (c) Parlamentul poate exercita un control efectiv al măsurilor în discuție (a se vedea punctul 2 din Dispozitiv).

În această Hotărâre Curtea a reţinut, la § 110, că autoritățile responsabile de gestionarea stării de urgenţă fac parte, prin natura lor, din puterea executivă. Astfel, chiar dacă legislatorul a utilizat formulări flexibile la descrierea măsurilor care pot fi dispuse de către aceste autorităţi, acestea nu pot depăşi domeniul de competenţă al executivului, deoarece singurele competenţe pe care le deţin de la Parlament sunt executive. Textele de lege contestate nu conţin prevederi care le-ar permite acestor autorităţi să preia din atribuţiile puterii legislative, i.e. să adopte, să modifice sau să abroge legi.

Referirea la texte ca ”alte atribuţii necesare” sau ”alte acţiuni necesare” nu este suficientă pentru a oferi Executivului puterea de a legifera, deoarece legiferarea nu este o funcţie care poate fi acordată de către Parlament prin asemenea proceduri. Autorităţile competente să legifereze sunt stabilite expres în Constituţie. Astfel, dacă autorităţile responsabile de gestionarea stării de urgenţă ar

dori să legifereze, ele ar trebui să o facă în baza unei norme din Constituţie. Aşa cum nicio prevedere din Constituţie nu le permite să legifereze nemijlocit, autorităţile în discuţie trebuie să respecte voinţa constituantei de a încredinţa puterea legiferării – atât în situaţii ordinare, cât şi pe durata stării de urgenţă, de asediu sau de război – doar Parlamentului (a se vedea § 111 din Hotărârea citată).

Completul judiciar observă că, prin norma respectivă din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr.72 din 31 mai 2023, s-a instituit anumite restricții ce se referă la scopul asigurării securității energetice a țării, prin menținerea stabilității și continuitatea aprovizionării, în conjunctura actualei configurații a piețelor energetice și ținând cont de situația din regiune.

Astfel, măsurile întreprinse au vizat gestionarea crizei umanitare și a crizei energetice, privind îmbunătățirea condițiilor de trai pentru cetățenii țării, asigurarea funcționarii statului și îndeplinirea obiectivelor strategice asumate.

Completul de judecată constată la caz că, dispoziția nr.72 din 31 mai 2023 a fost emisă de o autoritate competentă, conform art.21 al Legii nr.212 din 24 iunie 2004 privind regimul stării de urgenţă, de asediu şi de război.

Completul judiciar observă că, dispozițiile contestate și analizate vizează, în mod evident, situația critică survenită și anume criza în care se află Republica Moldova ce se datorează tuturor fenomenelor economice și tuturor proceselor care au loc în țară, în regiune și la nivel mondial, ce pune în discuție intervenții ferme din partea autorităților competente ale statului – prin acțiuni și măsuri coerente și adecvate pentru a asigura o economie în domeniul produselor economice, care pot implica și restrângeri ale exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale.

Securitatea statului și a instituțiilor sale democratice, securitatea, inclusiv asigurarea continuă a populației a aprovizionării cu energie electrică - reprezintă interese publice și private vitale care merită și trebuie protejate și care pot conduce la o derogare provizorie de la anumite drepturi ale omului.

Aceste măsuri se pot concretiza într-o multitudine de acțiuni specifice prin care autoritatea administrativă este chemată să intervină în aria sa de resort, respectiv aplicarea reglementărilor comerciale specifice perioadelor de stare de urgență, inclusiv măsuri prompte de modificări normative, care vor veni în susținerea măsurilor anti-criză.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău apreciază ca fiind absolut neîntemeiate alegațiile reclamantului că actul contestat este contrar legii, or, instanța acceptă că în cazul existenței unei situaţii de risc major pentru criza economică, cum este la caz, se pot impune unele limitări ale drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale cetăţenilor, dar în limitele prescrise de Constituţie şi de lege. Cu privire la alegerea acestor măsuri,

organelor de stat competente trebuie să li se recunoască o largă marjă de apreciere, tocmai ca urmare a faptului că ele sunt confruntate cu o situaţie de risc cu caracter de noutate şi cu o evoluţie imprevizibilă.

Completul de judecată reține că, la emiterea prevederilor contestate din actul normativ, pîrîtul a ținut cont de faptul că, în conformitate cu art.7 alin.(2) lit.d) al Legii cu privire la gazele naturale nr.108 din 27.05.2016, în domeniul de reglementare a preţurilor şi a tarifelor, Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică aprobă tarifele reglementate pentru serviciul de transport al gazelor naturale, pentru serviciul de distribuţie a gazelor naturale, inclusiv tarifele diferenţiate în funcţie de nivelul presiunii în reţelele de gaze naturale, tariful reglementat pentru serviciul de stocare a gazelor naturale, precum şi preţurile reglementate pentru furnizarea de ultimă opţiune şi pentru furnizarea gazelor naturale anumitor categorii de consumatori finali în contextul obligaţiei de serviciu public stabilite la art.89, calculate în conformitate cu metodologiile respective de calculare a prețurilor şi a tarifelor reglementate.

La data de 13 august 2021, Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică a aprobat prin Hotărîrea nr.355 - Metodologia de calculare, aprobare şi aplicare a preţurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale care reglementează modul de calcul, aprobare şi aplicare a preţurilor reglementate pentru furnizarea de ultimă opţiune şi pentru furnizarea gazelor naturale în contextul îndeplinirii obligaţiei de serviciu public (în continuare – serviciul reglementat de furnizare).

Completul de judecată reține că, reieșind din evoluția ascendentă a prețurilor de achiziție a gazelor naturale în anii 2021-2022, Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică a purces la ajustarea prețurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale în anul 2022, ultima ajustare fiind efectuată prin Hotărârea ANRE nr. 736 din 23 septembrie 2022.

Astfel, prețurile reglementate includeau și devieri financiare negative semnificative acumulate în perioada 2021-2022 atât de consumatorii casnici cât și non-casnici, care urmau a fi recuperate în perioada următoare. Iar urmare a micșorării prețurilor pentru furnizarea gazelor naturale aprobate prin Hotărârea ANRE nr. 312 din 07.06.2023, ANRE a comunicat că: „*modificarea prețului mediu anual de achiziție al gazelor naturale a permis recalcularea gradului de recuperare a devierilor tarifare generate în perioadele precedente de reglementare, astfel că ,,la data de 31 mai 2023, valoarea componentei de corectare a venitului reglementat (devieri tarifare) de 2,5 miliarde lei, necesar a fi recuperată prin prețurile reglementate de furnizare în anul 2023, a fost complet recuperată*”.

Prin urmare reieșind din faptul că, prețurile reglementate pentru furnizarea gazelor naturale de furnizori, ce au impus de Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică obligația de serviciu public, nu sunt competitive cu prețurile sezoniere de achiziție a gazelor naturale importate în Republica Moldova de alți furnizori, tot mai mulți consumatori non-casnici purced la schimbarea furnizorului de gaze naturale, rămânând astfel povara de returnare a devierilor financiare negative incluse în tarif, în mare parte pe consumatorii casnici și parțial pe consumatorii non-casnici care achiziționează în continuare gaze naturale la prețuri reglementate.

Astfel, lipsa reglementărilor clare a procedurii de ieșire în piața liberă a creat condiții discriminatorii și inechitabile între diferite categorii de consumatori, iar întru redresarea situației create Ministerul Energiei prin scrisoarea nr. 07/2-212 din 18 aprilie 2023 (f.d.administrativ 7) s-a adresat către reglementator și a solicitat examinarea și inițierea modificării actelor normative de reglementare relevante aprobate de Agenție, inclusiv a Regulamentelor privind procedura de schimbare a furnizorului de gaze naturale și de energie electrică, Regulamentelor privind furnizarea gazelor naturale și a energiei electrice, Metodologiile de calculare, de aprobare și de aplicare a prețurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale și energie electrică, care ar crea premisele necesare în cazul trecerii de la un furnizor ce activează la prețuri reglementate către un furnizor la prețuri nereglementate, acești consumatori finali să fie responsabili pentru rambursarea devierilor financiare create.

Completul de judecată, analizînd cele relatate supra reține că fiind întemeiat argumentul invocat de pîrît, precum că, lipsa intervenției Agenţiei Naţionale pentru Reglementare în Energetică în circumstanțele create, sporea riscul distorsionării pieței de gaze și drept rezultat majorarea inechității între consumatori, încălcarea principiilor egalității, fapt care a impus să intervină de urgență prin actul contestat care a statuat că furnizorii cărora le-a fost impusă obligația de serviciu public să perceapă de la consumatorii finali care își schimbă furnizorul de gaze naturale sau reziliază contractul de furnizare a gazelor naturale o plată unică determinată conform unei formule prestabilite.

Completul de judecată constată că, prevederile contestate nu restricționează dreptul consumatorului de gaze naturale de a-și schimba furnizorul, or aceasta doar vine să introducă un element de corecție/echitate față de toți consumatorii de gaze naturale, inclusiv cei casnici, care presupune că un consumator trebuie să achite devierile tarifare neachitate sau invers, în cazul deciziei de schimbare a furnizorului.

Astfel, având în vedere că, reuşita oricăror măsuri, autoritățile statului au nu doar obligaţia de a realiza o analiză exhaustivă şi efectivă a situaţiei de fapt, luând

în considerare toate circumstanţele ce pot conduce la alegerea unei anumite măsuri, dar să şi ”arate” acest lucru în mod public, astfel încât măsurile impuse să fie lipsite de orice aparență de arbitrariu sau superficialitate.

În situația descrisă supra, instanța consideră că, Comisia întemeiat a intervenit în vederea creării premiselor necesare în cazul trecerii de la un furnizor ce activează la prețuri reglementate către un furnizor la prețuri nereglementate, acești consumatori finali să fie responsabili pentru rambursarea devierilor financiare create.

Completul de judecată, prin prisma prevederilor art. art. 18, 30 alin. (2) Codul administrativ, consideră că măsurile întreprinse de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova sunt unele rezonabile, dat fiind faptul că ingerinţa produsă prin ea este proporţională în raport cu pericolul situației care a generat instituirea 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 Cod administrativ.

În context, Completul judiciar, reține că, restrângerea exercițiului unui drept sau al unei libertăți fundamentale poate fi reglementată, cu respectarea prevederilor art.54 din Legea fundamentală, potrivit căruia, exerciţiul drepturilor şi libertăţilor nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional şi sînt necesare în interesele securităţii naţionale, integrităţii teritoriale, bunăstării economice a ţării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă şi infracţiunilor, protejării drepturilor, libertăţilor şi demnităţii altor persoane, împiedicării divulgării informaţiilor confidenţiale sau garantării autorităţii şi imparţialităţii justiţiei.

La caz, Completul judiciar consideră că, la emiterea prevederilor contestate din Dispoziția nr. 72 din 31 mai 2023, Comisia s-a bazat pe analiza situaţiei economice la nivel naţional, iar restricțiile impuse au un caracter temporar, dar nu permanent cum relatează reclamantul, fiind determinate de analiza situaţiei creată şi evoluţia acesteia, precum şi în scopul eficientizării măsurilor de combatere a circumstanțelor ce au stat la baza instituirii stării de urgenţă.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău reține pe această undă de idei și concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului cînd a recunoscut că, în instituirea unor restricții aduse drepturilor prevăzute de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statele se bucură de o marjă de apreciere, în funcție de situația concretă avută în vedere, iar pentru a răspunde existenței unei „crize excepționale fără precedent” o ingerință extinsă asupra drepturilor poate fi

acceptată. Deși Decizia din 7 mai 2013, pronunțată în Cauza Koufaki și Adedy împotriva Greciei, se referea la o criză financiară care punea în pericol economia națională a unui stat, aceste considerente pot fi cu ușurință reținute și în cazul din speță, când se pune în discuție apărarea populației ca urmare a unei crize economice mondiale.

În context, Completul judiciar reține că, în situații excepționale, așa cum este la caz, instituirea unor măsuri energice, prompte și adecvate gravității situației reprezintă, în realitate, un răspuns al autorităților la obligația prevăzută în art.47 alin.(1) din Constituție, potrivit căruia „Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea, lui şi familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare”.

Ca concluzie, Completul judiciar relevă că, menţiunile reclamantului din acțiune, că decizia Comisiei pentru Situaţii Excepţionale de la pct.1-2 din Dispoziţia nr.72 din 31 mai 2023 este neîntemeiată, disproporțională cu situaţia care se presupune că a determinat aprobarea deciziei respective, ilegală, abuzivă sînt declarative.

Din considerentele supra-expuse, Completul judiciar concluzionează că, acțiunea reclamantei 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 ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Î.M. ”ZERNOFF” SRL împotriva Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova cu privire anularea pct. 1 și 2 al Dispoziţiei nr. 72 din 31 mai 2023 a Comisiei pentru Situaţiei Excepţionale a Republicii Moldova.

Hotărîrea este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele completului, Veronica Negru

Judecătorii Ecaterina Palanciuc

Ina Dutca