

SENTINȚA CIVILĂ nr. 1.095 din 20 aprilie 2015

referitoare la soluționarea acțiunii în contencios administrativ având ca obiect anulare act administrativ

EMITENT: CURTEA DE APEL BUCUREȘTI - SECȚIA a VIII-a CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

PUBLICAT ÎN: MONITORUL OFICIAL nr. 318 din 11 aprilie 2018

Data intrării în vigoare : 11 aprilie 2018

Forma actualizată valabilă la data de : 22 februarie 2026

Prezenta formă actualizată este valabilă de la 11 aprilie 2018 până la 24 februarie 2026

Dosar nr. 394/36/2014

Curtea constituită din:

T

Președinte	- Mirela Monica Perjaru
Grefier	- Andreea Mihaela Cimpoieru

ST

Pe rol soluționarea acțiunii în contencios administrativ formulată de reclamantii Bucur Izabela Claudia, Bănățeanu Mirela Luminița, Hobai Valentin, Arsene Niculae, Bobeică Mihai, Lalu Mihai, Arsenie Constantin Păulică, Nițescu Iordan, Spiridon Constantin, Chirciu Ioana Roxana, Dumitru Aurel, Sîrbu Cristache, Ion Adrian, Lepădatu Aurel și Florea Constantin în contradictoriu cu pârătele Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile de Gospodărire Comunală și Regia Autonomă de Distribuție a Energiei Termice Constanța, având ca obiect anulare act administrativ.

Susținerile în cauză au avut în ședința publică din data de 6.04.2015, parte integrantă din prezenta sentință, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru data de astăzi, 20.04.2015, când, în aceeași compunere a dispus următoarele:

CURTEA,

deliberând asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel Constanța - Secția a II-a civilă de contencios administrativ și fiscal cu nr. 394/36/2014, reclamantii Bucur Izabela Claudia, Bănățeanu Mirela Luminița, Hobai Valentin, Arsene Niculae, Bobeică Mihai, Lalu Mihai, Arsenie Constantin Păulică, Nițescu Iordan, Spiridon Constantin, Chirciu Ioana Roxana, Dumitru Aurel, Sîrbu Cristache, Ion Adrian, Lepădatu Aurel și Florea Constantin au contestat în contradictoriu cu pârătele Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile de Gospodărire Comunală și Regia Autonomă de Distribuție a Energiei Termice Constanța (R.A.D.E.T. Constanța) dispozițiile [art. 249](#) și [art. 250](#) din [Ordinul nr. 91/2007](#) al Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile de Gospodărire Comunală pentru aprobarea [Regulamentului-cadru](#) al serviciului public cu alimentare cu energie termică.

În motivare au fost învederate următoarele:

Prin adrese scrise înregistrate la sediul RADET au solicitat debransarea de la sistemul de furnizare a energiei termice a apartamentelor deținute de reclamanti.

Cererea a fost însoțită de toate documentele solicitate de RADET în sensul emiterii unui răspuns favorabil față de solicitarea acestora, fiind achitată și taxa solicitată.

Cererile îndeplineau cerințele [art. 30 alin. 2 din Legea nr. 325/2006](#) în

sensul că:

- deconectarea unui consumator de energie termică dintrun condominiu se face cu respectarea următoarelor condiții cumulative:

- a) acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- b) acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale, asupra intenției de realizare a unui sistem individual de încălzire;
- c) anunțarea, în scris, a operatorului care are și calitatea de furnizor, cu cel puțin 30 de zile înainte.

Față de această solicitare, RADET avea obligația ca, în termen de 30 de zile de la transmiterea solicitării de debranșare,

să procedeze la debranșarea efectivă, potrivit textului de lege invocat.

RADET a comunicat adresa prin care, față de cererea de deconectare, s-a decis emiterea avizului nefavorabil pentru motivele următoare:

Documentația depusă de reclamanti a fost incompletă în sensul că nu ar fi făcut dovada unei deconectări totale din condominiu, anterioară cererii, întrucât dovada depusă pentru apartamentul nr. 20 din același condominiu nu face dovada unei deconectări totale, ci numai parțiale.

Răspunsul, emis și comunicat după două luni și jumătate de la data formulării cererii de deconectare (debranșare), este motivat de împrejurarea că nu au îndeplinit cerințele legii cu privire la procedura de debranșare aprobată prin HCLM nr. 428/08.09.2008, emisă în baza [Legii nr. 325/2006](#) și [Ordinului nr. 91/2007](#) privind zona unitară și procedura de debranșare.

Atitudinea RADET în sensul refuzului de a proceda la debranșare este abuzivă și nelegală. Se invocă în adresele emise de pârâtă diferite obligații ce ar fi trebuit îndeplinite, reținând totodată în mod nelegal și abuziv faptul că în lipsa unei deconectări totale a unui consumator din condominiu este inamisibilă cererea reclamanților.

Condiția impusă de pârâtă este nelegală.

Pârâta invocă în motivarea deciziei sale faptul că această măsură este dată în temeiul unor norme legale, respectiv HCLM nr. 428/2008 și a [Ordinului nr. 91/2007](#).

Ca aspecte de nelegalitate a [Ordinului nr. 91/2007](#) s-au susținut următoarele:

În primul rând, pârâta încalcă cerințele dispozițiilor [art. 41 alin. 2 lit. d\) din Legea nr. 51/2006](#) care prevede că „utilizatorii au dreptul să renunțe, în condițiile legii, la serviciile contractate”.

De asemenea, [Legea nr. 325/2006](#), în [art. 30 alin. 2](#), aplicabilă cazului concret, prevede că deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu se face cu respectarea următoarelor condiții cumulative:

- acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- acordul scris al Asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale asupra intenției de realizare a unui sistem individual de încălzire;
- anunțarea în scris a operatorului care are și calitatea de furnizor cu cel puțin 30 de zile înainte.

Astfel, cum s-a mai arătat, au îndeplinit aceste cerințe impuse de lege.

În raport cu aceste prevederi legale, [Ordinul nr. 91/2007](#) și HCLM nr. 428/2008, acte normative care sunt date în aplicarea legii, vin și adaugă la lege și chiar o modifică. Prin adăugarea cerințelor noi în vederea debranșării se încalcă principiul modificării și completării actelor juridice care, potrivit normelor privind tehnica legislativă, sunt nelegale în măsura în care nu sunt prevăzute într-un act normative similar cu cel care reglementează cerințele inițiale.

[Ordinul nr. 91/2007](#) trebuie analizat prin prisma concordanței actului administrativ supus analizei cu actul normativ cu forță juridică superioară în temeiul căruia a fost emis, respectiv [Legea nr. 325/2006](#) și [HG nr. 462/2006](#), ținând seama de principiul ierarhiei și forței juridice a acesteia, consacrat

prin [art. 5 din Constituție](#) și [art. 4 alin. 3 din Legea nr. 24/2000, republicată](#), privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

[Legea serviciului public de alimentare cu energie termică nr. 325/2006](#), legea specială în acest domeniu, reglementează atât debransarea, cât și deconectarea utilizatorilor serviciului public de alimentare cu energie termică de la SACET (sistem de alimentare centralizată și energie termică).

În cazul deconectărilor există două situații, astfel:

a) cazul când se pot efectua deconectări, această situație fiind reglementată de [art. 30 din Legea nr. 325/2006](#), care prevede următoarele:

"(2) Deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu se face cu respectarea următoarelor condiții cumulative:

- acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale, asupra intenției de realizare a unui sistem individual de încălzire;

- anunțarea, în scris, a operatorului care are și calitatea de furnizor, cu cel puțin 30 de zile înainte.

(4) Deconectările/Debransările prevăzute la alin. (1)-(3) nu se pot realiza în timpul sezonului de încălzire.

(5) Deconectările/Debransările prevăzute la alin. (1)-(3) se efectuează numai de către operatorul care are și calitatea de furnizor în termen de maximum 45 de zile de la data solicitării, după verificarea documentelor care dovedesc îndeplinirea condițiilor cumulative impuse.

(6) Cheltuielile de deconectare/debransare se suportă de către solicitant."

Se observă însă că definiția condominiului, statuată prin prevederile [art. 5 pct. 7](#), este aceea a „unei proprietăți imobiliare din care unele părți sunt proprietăți individuale, reprezentate de apartamente sau spații cu altă destinație decât cea de locuință, iar restul, din părți aflate în proprietate comună. Prin asimilare poate fi definit condominiu și un tronson, cu una sau mai multe scări, din cadrul clădirii de locuit, în condițiile în care se poate delimita proprietatea comună".

Definind principiile generale și termenii uzitați în aplicarea normelor edictate pentru reglementarea serviciului public de alimentare cu energie termică, legea, în cadrul normativ astfel creat, stabilește condițiile în care se pot realiza debransări ale unui condominiu și debransări individuale, fără a interzice de plano posibilitatea unui consumator casnic de a renunța la serviciul de energie termică utilizat până la acel moment.

Prevederile [art. 30 alin. \(2\) din Legea nr. 325/2006](#) arată că „Deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu se face cu respectarea următoarelor condiții cumulative:

- acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale, asupra intenției de realizare a unui sistem individual de încălzire;

- anunțarea, în scris, a operatorului care are și calitatea de furnizor, cu cel puțin 30 de zile înainte."

În afara acestor condiții stabilite prin lege nicio altă interdicție nu poate fi impusă printr-o legislație terțiară, dată în aplicarea respectivei legi.

Or, din modalitatea de formulare a [Ordinului nr. 91/2007](#) reiese instituirea unei condiții suplimentare față de textul prevăzut la [art. 30 din Legea nr. 325/2006](#), aceea că anterior anului 2007 să fi fost efectuate deconectări individuale pentru a se putea aproba executarea unor deconectări ulterioare datei de intrare în vigoare a respectivului ordin.

Este vădit abuzul de drept în situația în care obliga reclamanții să execute un contract cu RADET, deși au fost forțați să îl semneze, fiind binecunoscut faptul că aceste contracte au caracter de contracte de adeziune. Este motivul pentru care [Legea nr. 51/2006](#) dă posibilitatea de a renunța la acest contract, în condițiile legii, pe care le-au respectat.

Potrivit acestor acte normative ar însemna că niciodată să nu se poată efectua vreo debranșare în condominiu, în măsura în care reclamanții ar fi primii solicitanți, neexistând procedură reglementată legal privind debranșarea acestora. Aceasta în condițiile în care în mod nelegal se înlătură ipoteza existenței deja a unei debranșări.

În concluzie, reclamanții au solicitat anularea [Ordinului nr. 91/2007](#).

În drept au fost invocate dispozițiile [art. 4 din Legea nr. 554/2004](#), precum și celelalte texte de lege indicate în cuprinsul acțiunii.

Prin întâmpinare formulată în cauză pârâta R.A.D.E.T. CONSTANȚA a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată atât în principal, pe calea excepției ca inadmisibilă, cât și pe fondul cauzei, ca netemeinică și nelegală.

Pe cale de excepție, a invocat excepția inadmisibilității cererii în anulare a [art. 249](#) și [250](#) din [Ordinul nr. 91/2007 al ANRSC](#), motivat de faptul că articolele sau chiar actul emis de un organ central nu pot fi anulate, ci doar să se constate că eventual sunt nelegale sau neconstituționale.

Pe fondul cauzei s-au învederat următoarele:

[Legea nr. 325/14.07.2006](#) privind serviciul public de alimentare cu energie termică, la [art. 3 lit. „g”](#), statuează ca principiu realizarea „condominiu - un sistem de încălzire”, astfel încât fiecare condominiu să aibă o singură sursă de alimentare cu energie termică.

Tot această lege oferă în [art. 30 alin. \(1\)](#) și [\(2\)](#) dispozițiile pentru ceea ce înseamnă debranșare totală ale instalațiilor interioare ale unui utilizator de tip condominiu și noțiunea de deconectare a unui consumator de energie termică dintr-un condominiu, astfel încât se face distincția clară între cele două noțiuni.

După această perioadă, legea nu mai permite nicio deconectare de la sistemul de încălzire, indiferent care ar fi acesta, în concordanță cu prevederile [art. 8 alin. 2 lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b\) din Legea nr. 325/2006](#), prin care autoritățile administrației publice locale au obligația să stabilească zonele unitare de încălzire (potrivit [art. 5 pct. 37 din Legea nr. 325/2006](#), fiind definită ca „areal geografic aparținând unei unități administrativ-teritoriale, în interiorul căruia se poate promova o singură soluție tehnică de încălzire”).

Astfel, interesul dat de legiuitor principiului „un condominiu - un sistem de încălzire” prin care se instituie obligativitatea racordării unui condominiu la un sistem unic și public de încălzire, în deplină concordanță cu prevederile [pct. IV din anexa nr. 1 la HG nr. 462/2006](#) pentru aprobarea programului „Termoficare 2006-2015 căldură și confort”. În baza strategiilor de alimentare cu energie termică, consiliile locale vor aproba prin hotărâre definirea sistemului centralizat de producție și distribuție de energie termică și a zonelor unde se asigură exclusiv serviciul de termoficare, având în vedere aplicarea treptată a principiului o clădire - un sistem de asigurare cu energie termică”, indiferent dacă acesta este realizat electric, din termoficare sau din centrale de scară/bloc.

România, ținând cont și de directivele Uniunii Europene, a creat un cadru legislativ și instituțional adecvat pentru promovarea eficienței energetice. Astfel, prin [Tratatul de aderare la Uniunea Europeană](#), ratificat prin [Legea nr. 157/2005](#), România s-a angajat să transpună acquis-ul comunitar în legislația națională, respectiv atingerea conformității cu prevederile legislației Uniunii Europene aplicabile serviciilor comunitare de utilități publice și cu standardele privind calitatea acestora.

Directivele în domeniul eficienței energetice și al cogenerării, respectiv [Directiva 2006/32/CE](#) privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice și [Directiva 2004/8/CE](#) privind promovarea cogenerării pe baza cererii de energie termică utilă pe piața internă a energiei nu au reușit să exploateze pe deplin potențialul de economisire de energie, astfel încât în data de 25 octombrie 2012 Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat [Directiva 2012/27/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului privind eficiența energetică, de modificare a [Directivelor 2009/125/CE](#) și [2010/30/UE](#) și de abrogare a [Directivelor 2009/8/CE](#) și [2006/32/CE](#), pentru a da un nou impuls măsurilor de creștere a eficienței energetice.

Și în [Constituția României la art. 44 alin. 7](#) și în [art. 14 din Legea nr.](#)

[230/2007](#) privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari este stipulat faptul că „niciun proprietar nu poate încălca, afecta sau prejudicia dreptul de proprietate comună sau individuală a celorlalți proprietari din condominiu”, astfel încât conviețuirea într-un condominiu implică anumite constrângeri și limitări, astfel încât să nu fie afectate drepturile recunoscute de lege celorlalți proprietari ai imobilului.

Potrivit dispozițiilor [art. 647 alin. \(1\) din Codul civil](#) cu privire la regimul juridic general al bunurilor aflate în folosința comună, niciun proprietar nu are dreptul să împiedice exercitarea folosinței bunului comun de către ceilalți proprietari ori să schimbe destinația acestuia.

Or, prin dispozițiile [art. 249](#) și [250](#) a căror eliminare o solicită reclamanta Bucur Izabela Claudia și ceilalți petenți se are în vedere tocmai prevenirea încălcării, afectării sau prejudicierii dreptului de proprietate comună sau individuală a celorlalți proprietari din condominiu, deoarece prin afectarea confortului termic se aduce atingere exercitării depline a prerogativelor dreptului de proprietate, respectiv a folosinței în condiții normale a proprietății în cauză, consecință negativă pe care proprietarul o poate suporta doar cu acordul său.

Autoritatea administrației publice locale decide asupra eliberării autorizației de construire pentru realizarea unui sistem de încălzire, depinzând de amplasarea locului în cadrul uneia din zonele unitare de încălzire, în funcție de sistemul de încălzire care poate fi promovat în acea zonă.

În conformitate cu [art. 5 pct. 37](#), [art. 8 alin. 2 lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b din Legea nr. 325/2006](#), respectiv [art. 4 pct. 4.90](#), [art. 190 lit. b\)](#) și [art. 250 pct. a\) din Ordinul președintelui ANRSCE nr. 91/2007](#), autoritățile administrației publice locale au atribuția de a stabili zonele unitare de încălzire pe baza studiilor de fezabilitate privind dezvoltarea regională, aprobate prin hotărâre a consiliului local.

Astfel, la nivelul municipiului Constanța, Consiliul Local Constanța a aprobat prin Hotărârea Consiliului Local nr. 429 din 8.09.2008 zonele unitare de încălzire de pe raza municipiului Constanța unde se promovează ideea unui singur sistem de încălzire, iar apartamentul pentru care a fost solicitată eliberarea avizului tehnic de deconectare făcând parte integrantă din această zonă. Apartamentele se află în Asociația de proprietari nr. 562, asociație arondată la Punctul termic 181, acesta aflându-se în anexa HCLM 429 la poziția 5062 din anexă.

Astfel, [Regulamentul-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică, aprobat prin [Ordinul președintelui ANRSCE nr. 91/2007](#), este corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior întrucât, fiind emis în aplicarea acestora, se circumscrie principiilor și dispozițiilor acestora. Astfel, din textul imperativ de lege rezultă indubitabil că sunt interzise expres deconectările din acel condominiu. unde anterior intrării în vigoare a regulamentului aprobat prin [Ordinul nr. 91/2007](#), nu sau produs deconectări anterioare.

Ideea că [Ordinul președintelui ANRSCE nr. 91/2007](#) instituie condiții suplimentare față de prevederile [art. 30 din Legea nr. 325/2006](#) este eronată.

Astfel, [art. 249](#) potrivit căruia „deconectările individuale nu se pot executa în acel condominiu în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament” nu este nici „condiție suplimentară”, nici „adăugare la lege”, ci o situație distinctă de cea în care se pot efectua deconectări individuale.

Și din punct de vedere tehnic, prin deconectarea unuia sau mai multor consumatori dintr-un condominiu are loc o modificare a instalațiilor de distribuție a energiei termice aferente încălzirii, care afectează buna lor funcționare, în sensul că vor fi apartamente pe coloanele modificate care se vor încălzi mai mult decât necesar, iar altele care se vor încălzi mai puțin decât este nevoie.

Astfel, se realizează, în fapt, un dezechilibru hidraulic și termic față de sistemul inițial proiectat și realizat, care lua în calcul necesarul total de energie termică de pe coloana respectivă, conform autorizației de construcție inițială, față de cele de mai sus.

Întâmpinare a formulat deopotrivă și pârâta Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice - A.N.R.S.C., solicitând respingerea cererii de anulare a dispozițiilor [art. 249](#) și [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) ca netemeinică și nelegală, din considerente în esență similare, astfel:

Excepția lipsei procedurii prealabile în raport cu [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#).

Potrivit [art. 7 alin. \(1\) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), cu modificările și completările ulterioare, „înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.”

De asemenea, potrivit [art. 12 din Legea nr. 554/2004](#), coroborat cu dispozițiile [art. 193 din Codul de procedură civilă](#), reclamantul va anexa la cererea de chemare în judecată dovada îndeplinirii procedurii prealabile.

Totodată, prin plângerea prealabilă, în înțelesul legii contenciosului administrativ, se înțelege cererea prin care se solicită autorității publice emitente sau celei ierarhice superioare, după caz, reexaminarea unui act administrativ cu caracter individual sau normativ, în sensul revocării sau modificării acestuia.

O astfel de procedură are un caracter imperativ, parcurgerea acesteia nefiind o facultate a părții, ci o obligație, aspect reieșit cu evidență din dispozițiile [art. 7 alin. \(1\) din Legea nr. 554/2004](#), în al cărui text legiuitorul folosește verbul „trebuie”.

Or, în cazul dedus judecății trebuia îndeplinită această procedură și în raport cu dispozițiile [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), neîncadrându-se în cazurile prevăzute de lege potrivit cărora plângerea prealabilă nu este obligatorie.

Așadar, acțiunea a fost formulată fără a se parcurge procedura prealabilă, nenăscându-se astfel dreptul la acțiune.

Având în vedere cele de mai sus, s-a solicitat să se constate că reclamantul nu a respectat procedura administrativă prealabilă în raport cu [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) și, pe cale de consecință, să fie admisă excepția lipsei procedurii prealabile.

Având în vedere că în preambulul cererii se solicită anularea [art. 249](#) și [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), iar în finalul cererii reclamantii solicită anularea [Ordinului nr. 91/2007](#), pârâta consideră necesar a se lămuri cu privire la obiectul acțiunii.

De asemenea a solicitat a se lămuri și temeiul legal, motivat de faptul că reclamantii au indicat ca temei legal [art. 4 alin. \(4\)](#) - pagina 2 din acțiune, respectiv [art. 4](#) - pagina 6 din acțiune din [Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), iar denumirea cererii de chemare de judecată este „acțiunea în anulare”.

Datorită faptului că [art. 4](#) din legea precitată reglementează excepția de nelegalitate, iar, potrivit [art. 4 alin. \(4\)](#), „actele administrative cu caracter normativ nu pot forma obiect al excepției de nelegalitate. Controlul judecătoresc al actelor administrative cu caracter normativ se exercită de către instanța de contencios administrativ în cadrul acțiunii în anulare, în condițiile legii”, în cazul în care temeiul legal la prezenta acțiune este cel indicat de reclamantii, pârâta invocă excepția de inadmisibilitate a excepției de nelegalitate.

Pe fondul cauzei:

Potrivit [art. 44 alin. \(7\) din Constituție](#), „Dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului.” De aceea, conviețuirea într-un condominiu implică anumite constrângeri și limitări, astfel încât să nu fie afectate drepturile recunoscute de lege celorlalți proprietari ai imobilului.

Conform [art. 646 din Codul civil](#), părțile comune ale condominiului se află în

coproprietate forțată, fapt pentru care proprietatea comună este indiviză, bunurile comune se află în stare de indiviziune forțată (nu pot fi divizate), iar fiecărui proprietar îi revin drepturi și obligații comune asupra proprietății comune.

Potrivit [art. 647 alin. \(1\) din Codul civil](#), cu privire la regimul juridic general al bunurilor aflate în folosință comună, niciun proprietar nu are dreptul să împiedice exercitarea folosinței bunului comun de către ceilalți proprietari ori să schimbe destinația acestuia.

Totodată, în conformitate cu dispozițiile [art. 651 din Codul civil](#), niciun proprietar nu poate înstrăina ori renunța la cota-parte din dreptul de proprietate asupra părților comune decât odată cu dreptul de proprietate asupra spațiului care constituie bunul principal (apartamentul).

Totodată, conform [art. 14 din Legea nr. 230/2007](#) privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari, „Niciun proprietar nu poate încălca, afecta sau prejudicia dreptul de proprietate comună sau individuală a celorlalți proprietari din condominiu.” Deconectarea unuia sau mai multor consumatori de la serviciul public de alimentare cu energie termică implică o modificare a instalațiilor de distribuție a energiei termice aferente încălzirii, ceea ce afectează buna lor funcționare și implică un dezechilibru hidraulic și termic față de sistemul inițial proiectat și realizat.

Prevederile legale în vigoare au în vedere tocmai prevenirea încălcării, afectării sau prejudicierii dreptului de proprietate comună sau individuală al celorlalți proprietari din condominiu, deoarece prin afectarea sistemului termic se poate aduce atingere exercitării depline a prerogativelor dreptului de proprietate al celorlalți vecini - proprietari/locatari, respectiv folosinței în condiții normale a apartamentului, consecință negativă pe care cei potențial afectați și-o asumă prin exprimarea acordului scris în vederea realizării deconectării.

Înțelesul dat de legiuitor principiului „un condominiu - un sistem de încălzire”, menționat la [art. 3 lit. g\) din Legea serviciului public de alimentare cu energie termică nr. 325/2006](#), prin care se instituie obligativitatea racordării unui condominiu la un sistem unic și public de încălzire, în deplină concordanță cu prevederile [pct. IV din anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 462/2006](#) pentru aprobarea programului „Termoficare 2006-2015 căldură și confort”.

În baza strategiilor de alimentare cu energie termică, consiliile locale vor aproba prin hotărâre definirea sistemului centralizat de producție și distribuție de energie termică și a zonelor unde se asigură exclusiv serviciul de termoficare, având în vedere aplicarea treptată a principiului „o clădire - un singur sistem de asigurare cu energie termică”, indiferent dacă acesta este realizat electric, din termoficare sau din centrale de scară/bloc.

Prin [Tratatul de aderare la Uniunea Europeană](#), ratificat prin [Legea nr. 157/2005](#), România s-a angajat ferm să transpună acquis-ul comunitar în legislația națională, respectiv atingerea conformității cu prevederile legislației Uniunii Europene aplicabile serviciilor comunitare de utilități publice (începând cu anul 2007) și cu standardele privind calitatea acestora (în perioadele de tranziție convenite).

În niciun condominiu din alt stat membru nu există și nu este admisă coabitarea sistemului centralizat cu sistemul individual de încălzire. Încălzirea prin intermediul centralelor de apartament este permisă numai dacă aceasta se face în regim integrat și cu respectarea unor cerințe stricte de mediu, precum cea referitoare la obligativitatea racordării tuturor centralelor la un coș de fum comun care să depășească 1/3 din înălțimea clădirii.

O asemenea cerință, absolut obligatorie din punctul de vedere al protecției mediului și al asigurării sănătății populației în raport cu efectele extrem de nocive ale compuşilor și radicalilor liberi din gazele de ardere, a existat și în legislația națională. Astfel, în conformitate cu prevederile [art. 32 alin. \(2\) lit. a\) din Ordonanța Guvernului nr. 73/2002](#) privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de alimentare cu energie termică produsă centralizat, respectiv: „în situația în care debransarea se face cu intenția înlocuirii sistemului de încălzire centralizat cu un sistem de încălzire individual pe bază

de gaze naturale sau gaze lichefiate, suplimentar se vor îndeplini următoarele condiții:

a) evacuarea gazelor arse se va face printr-un coș care va depăși nivelul aticului imobilului;

b) proprietarul apartamentului este obligat să aibă un contract de service permanent pe toată durata funcționării instalației cu o firmă autorizată privind întreținerea și asigurarea bunei funcționări a respectivei instalații;

c) proprietarul împreună cu firma de service răspund solidar civil și/sau penal, după caz, pentru eventualele pagube sau pierderi de vieți omenești în caz de explozie provocată de proasta funcționare a instalației individuale de încălzire".

Aceste prevederi au fost combătute, anterior integrării României în Uniunea Europeană, de unele persoane fizice și juridice interesate de obținerea unor beneficii personale și profituri imediate, prin intermediul unor ample campanii mediatice de lobby în favoarea comercializării centralelor de apartament, care au avut menirea să inducă în opinia publică o imagine nefavorabilă și injustă despre eficiența și rentabilitatea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică, care reprezintă singura soluție optimă de încălzire pentru clădirile multietajate promovată, în prezent, la nivel mondial.

Pentru atingerea reperelor esențiale pe probleme de mediu stabilite prin Tratatul de la Kyoto la care este parte și România, în octombrie 2009, Uniunea Europeană a adoptat „Planul strategic european pentru tehnologiile energetice - Către un viitor cu emisii reduse de carbon”. Prin acest document se promovează o strategie comună pentru statele membre, cu accent pe prioritizarea tehnologiilor energetice de îmbunătățire a eficienței energetice, de utilizare a surselor de energie regenerabilă și de reducere a emisiilor de CO₂ la un nivel care să limiteze efectul de încălzire globală la doar 2°C în plus față de temperaturile din era preindustrială. În acest sens, Parlamentul European și Consiliul au adoptat al treilea pachet legislativ pentru piața internă de energie „Energie - Schimbări climatice”, care vizează reducerea vulnerabilității UE în privința importurilor de combustibili, a întreruperilor în furnizarea serviciilor, a posibilelor crize energetice și a nesiguranței privind alimentarea cu energie în viitor.

Având în vedere faptul că directivele în domeniul eficienței energetice și al cogenerării, respectiv [Directiva 2006/32/CE](#) privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice și [Directiva 2004/8/CE](#) privind promovarea cogenerării pe baza cererii de energie termică utilă pe piața internă a energiei, nu au reușit să exploateze pe deplin potențialul de economisire de energie, în data de 25 octombrie 2012 Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat [Directiva 2012/27/UE](#) privind eficiența energetică, de modificare a [directivelor 2009/125/CE](#) și [2010/30/UE](#) și de abrogare a [directivelor 2004/8/CE](#) și [2006/32/CE](#), pentru a da un nou impuls măsurilor de creștere a eficienței energetice.

Astfel, în toată legislația comunitară sunt stabilite ținte obligatorii pentru statele membre pentru a realiza economii suplimentare în aprovizionarea cu energie primară și în utilizarea eficientă a acesteia, nefiind promovate, la nivelul UE, soluțiile individuale de încălzire care nu asigură o reducere a consumului de combustibili și a emisiilor de gaze cu efect de seră.

Totodată, facem mențiunea că proprietarii din imobilele de tip condominiu nu au calitatea de utilizator și nici de parte contractantă în relația cu furnizorul de energie termică:

- [Legea nr. 325/2006](#) face distincție clară între noțiunea de consumator de energie termică și noțiunea de utilizator de energie termică, conform definițiilor de la [art. 5 pct. 8](#), respectiv [art. 5 pct. 35](#) din lege. În sensul legii, prin utilizator de tip condominiu se înțelege toți consumatorii din condominiu, respectiv asociația de proprietari/locatari, iar prin consumator de energie termică dintr-un condominiu se înțelege un proprietar de apartament sau spațiu cu altă destinație din condominiu.

- [Legea nr. 325/2006](#) face distincție clară între noțiunea de debranșare totală a instalațiilor interioare ale unui utilizator de tip condominiu și

noțiunea de deconectare a unui consumator de energie termică dintr-un condominiu, ambele situații fiind tratate la [art. 30 alin. \(1\)](#), respectiv [art. 30 alin. \(2\)](#) din lege.

- [Legea nr. 325/2006](#) face clar distincție între limita de proprietate a unui utilizator care se materializează în punctul de delimitare/separare a instalațiilor, respectiv în locul în care intervine schimbarea proprietății asupra instalațiilor unui SACET, conform definiției de la [art. 5 pct. 24](#), și limita de proprietate individuală a unui consumator de energie termică dintr-un condominiu, care se materializează la punctele de racord ale coloanelor de distribuție aflate în proprietatea comună a condominiului, respectiv în locul în care intervine schimbarea proprietății asupra instalațiilor comune față de instalațiile proprii ale unui apartament, și nu la bransamentul termic al condominiului.

- Limita dintre instalațiile aflate în proprietatea comună și instalațiile aflate în proprietate individuală dintr-un condominiu a fost stabilită încă din anul 1996, în conformitate cu prevederile [art. 3 din anexa nr. 2 la Legea locuinței nr. 114/1996](#), respectiv „Proprietatea comună include instalații ale clădirii aflate în folosință comună cu care a fost înzestrată clădirea în timpul construcției sau cu care a fost dotată mai târziu de către proprietari, ca de exemplu: canale pluviale, paratrăsnete, antene, instalații de telefonie, instalații electrice, conducte de apă, sisteme de încălzire și conducte de gaze care pot trece prin proprietatea comună până la punctele de distribuție din apartamentele individuale”.

Principiul „un condominiu - un sistem de încălzire” este în deplin acord cu fundamentarea [Legii nr. 325/2006](#), respectiv serviciul public de alimentare cu energie termică produsă centralizat este supus ofertei competitive și deschis pieței concurențiale pentru toți operatorii competenți și calificați, care doresc să primească concesiunea serviciului.

Piața concurențială se manifestă prin piața relevantă și piața geografică, respectiv prin comparare la același produs (energie termică) și la același loc de vânzare-cumpărare a produsului.

Locul unde se face vânzarea-cumpărarea energiei termice și se materializează relațiile comerciale dintre furnizorii de energie termică și asociațiile de proprietari este la bransamentul

condominiului, și nu la nivel de apartament. Până în prezent, niciun furnizor de gaze naturale sau de energie electrică nu a oferit soluții alternative mai competitive de producere a energiei termice la bransamentul condominiului decât cea în sistem centralizat.

Față de aceste precizări, pârâta a menționat că nu există niciun articol, text sau cuvânt din [Regulamentul-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică aprobat prin [Ordinul Președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), care să intre în contradicție cu prevederile legale din actele juridice de rang superior.

De asemenea, prevederile [art. 249](#) din actul normativ aprobat prin [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), respectiv „Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament”, sunt în aplicarea dispozițiilor [art. 54 alin. \(3\) din Legea nr. 325/2006](#) care dispune că, „începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, imobilele tip condominiu pot fi racordate la SACET în cazul în care se respectă principiul «un condominiu - un singur sistem de încălzire», în baza unui program etapizat aprobat de autoritatea administrației publice locale, aplicabil până la 31 decembrie 2009.”

Astfel, legiuitorul a instituit o obligație și, totodată, o responsabilitate pentru autoritățile administrației publice locale (similară celei de montare a contoarelor de energie termică la nivel de bransament) ca în baza unui program etapizat derulat în perioada de tranziție, cuprinsă între 21 martie 2007 (data intrării în vigoare a [Legii nr. 325/2006](#)) și 31 decembrie 2009, în toate condominiile din România să se implementeze un singur sistem de încălzire.

Cu alte cuvinte, deconectările/reconectările la SACET se puteau face numai în perioada de tranziție 21 martie 2007 - 31 decembrie 2009 astfel încât să se

atingă obiectivul „un condominiu - un singur sistem de încălzire”, indiferent dacă acesta este realizat cu centrale de apartament, cu energie electrică sau din termoficare. După această perioadă, respectiv după 1 ianuarie 2010, legea nu mai permite nicio deconectare de la sistemul de încălzire, indiferent care ar fi acesta, în deplină concordanță inclusiv cu prevederile [art. 8 alin. \(2\) lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b\) din Legea nr. 325/2006](#), prin care autoritățile administrației publice locale au obligația să stabilească zonele unitare de încălzire (potrivit [art. 5 pct. 37 din Legea nr. 325/2006](#), fiind definită ca „areal geografic aparținând unei unități administrativ-teritoriale, în interiorul căruia se poate promova o singură soluție tehnică de încălzire”).

Conform [art. 10 din Legea nr. 50/1991](#) „pentru autorizarea lucrărilor de construcții în zonele asupra cărora s-a instituit, potrivit legii, un anumit regim de protecție prevăzut în planurile de amenajare a teritoriului...” trebuie obținut avizul organismelor competente. În consecință, autoritatea administrației publice locale decide asupra eliberării autorizației de construire pentru realizarea unui sistem de încălzire, depinzând de amplasarea locului în cadrul uneia din zonele unitare de încălzire, în funcție de sistemul de încălzire care poate fi promovat în acea zonă.

În nicio unitate administrativ-teritorială rețelele de distribuție de gaze naturale și de distribuție de energie electrică nu au fost proiectate pentru a prelua consumurile individuale necesare încălzirii proprietarilor din imobilele de tip condominiu. Nici cele mai potențiale primării nu își pot permite să suporte de la bugetul local investițiile necesare înlocuirii rețelelor de gaze, rețelelor de energie electrică și rețelelor de termoficare către fiecare condominiu, și nici să producă un disconfort major comunității locale prin lucrările de decopertare a infrastructurii, doar pentru a se satisface libertatea de opțiune greșit înțeleasă de către unii cetățeni din aceste imobile.

Din punct de vedere tehnic, niciun sistem nu poate fi reabilitat și modernizat pentru a funcționa în condiții de eficiență dacă nu se păstrează numărul de consumatori arondați.

Cât privește [art. 250 din Ordinul nr. 91/2007](#) pârâta a menționat că reclamanta nu precizează motivele pentru care solicită anularea acestuia, însă face precizarea că în conformitate cu [art. 5 pct. 37](#), [art. 8 alin. \(2\) lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b\) din Legea nr. 325/2006](#) autoritățile administrației publice locale au atribuția de a stabili zonele unitare de încălzire pe baza studiilor de fezabilitate privind dezvoltarea regională, aprobate prin hotărâre a consiliului local, astfel că și [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) a fost emis cu respectarea legislației în vigoare.

De asemenea, legea, la [art. 250](#), reglementează debransarea unui utilizator tip condominiu, și nu deconectarea individuală, reclamanții făcând o gravă confuzie între debransare și deconectare.

Și, nu în ultimul rând, Curtea de Apel București, prin Sentința civilă nr. 1.175 din 09.04.2014, pronunțată în cauza Dosar nr. 266/30/2013 ce a avut ca părți S.C. Aba Accounting - S.R.L., în calitate de reclamant, și S.C. Compania Locală de Termoficare Colterm - S.A. și A.N.R.S.C., în calitate de pârâți, cu obiect excepția de nelegalitate a [art. 249 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), s-a pronunțat în sensul respingerii excepției de nelegalitate a dispozițiilor [art. 249](#).

Mai mult, în municipiul Constanța autoritatea administrației publice locale a aprobat zonele unitare de încălzire de pe raza municipiului Constanța prin Hotărârea Consiliului Local nr. 429/08.09.2008.

De asemenea, din extrasul de pe anexa la hotărârea precitată rezultă că reclamanții se află în zona unitară de încălzire.

Față de cele de mai sus, pârâta a solicitat respingerea cererii de anulare a [art. 249](#) și [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) invocată de reclamanți ca fiind netemeinică și nelegală, constatând că aceste dispoziții legale sunt în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Prin Sentința civilă nr. 182/20.10.2014 a fost admisă excepția necompetenței materiale a Curții de Apel Constanța și declinată competența de soluționare în favoarea Curții de Apel București - Secția de contencios administrativ și fiscal, soluție motivată de dispozițiile [art. 16 alin. 8 din Legea nr. 51/2006](#).

Cauza a fost înregistrată în consecință pe rolul acestei instanțe cu nr. 394/36/2014 la data de 28.10.2014.

La data de 26.01.2015 și, respectiv, la data de 29.01.2015 reclamantii au depus la dosar precizări ale acțiunii, astfel:

1. Cu privire la obiectul acțiunii, aceasta este o acțiune în anularea [Ordinului nr. 91/2007](#) emis de Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile de Gospodărire Comunală pentru aprobarea [Regulamentului-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică, motivat de instituirea pe calea acestui ordin a unor condiționări suplimentare în cazul deconectărilor, precum și a debransărilor, situație juridică care contravine atât legii (act normativ cu forță juridică superioară) în baza căruia a fost elaborat acest ordin, cât și unor dispoziții legale preexistente, prevederi constituționale și norme europene.

Au indicat textele exprese utilizate de RADET - [art. 249](#) și [art. 250](#) în justificarea refuzului de a deconecta apartamentele de la acest sistem de încălzire precum și în cazul debransării imobilelor.

- În ceea ce privește invocarea de către pârâtă a lipsei procedurii prealabile reclamantii au solicitat respingerea acestei excepții ca nefondată în raport cu dispozițiile [art. 7 alin. 5](#) coroborat cu [art. 4 alin. 4 \(acțiunea în anulare\) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#).

- Cât privește fondul pretențiilor, respectiv caracterul nelegal al [Ordinului nr. 91/2007](#) rezidă din instituirea:

- interdicției deconectărilor anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament
și

pârâta RADET este o societate de acțiuni care trebuie să se supună legilor pieței libere și directivelor europene privind libera circulație a mărfurilor și serviciilor; în calitate de prestator de servicii ea nu poate impune nimănui nici să îi cumpere serviciile, fiecare cetățean având libertatea de a opta pentru servicii mai bune și mai ieftine, și nici să îi refuze renunțarea la servicii acestuia.

Ingerința RADET în viața personală și în dreptul fiecărei persoane de a alege mărfurile și serviciile dintr-o piață liberă este o gravă lezare a drepturilor constituționale.

Aceste considerente de fapt și de drept stau și la baza argumentelor nelegalității ordinului. Astfel, nu pot reglementa într-o piață liberă, bazată pe principiul liberei concurențe în care nu există serviciul reglementat ca monopol de stat, interdicția de deconectare/debransare după apariția [Ordinului nr. 91/2007](#). Se creează o discriminare directă între consumatorii care s-au deconectat/debransat înainte de apariția ordinului și cei care vor să opteze în acest sens după apariția ordinului. De asemenea, în imobilul în care există o deconectare anterioară anului 2007 se permite deconectarea celorlalte condominii, pe când în situația în care niciun imobil nu s-a deconectat anterior anului 2007 nu se pot realiza deconectări, situație de asemenea discriminatorie.

Crearea unei zone unitare de încălzire trebuie să aibă o bază legală; acest deziderat pentru a fi legal trebuie să fie în primul rând constituțional, or o astfel de reglementare nu poate fi luată printr-un ordin, ci printr-o lege care să poată fi supusă controlului de constituționalitate. Reglementarea unei astfel de situații juridice creează un monopol de stat asupra unei activități economice, situație interzisă de lege și de [Constituția României](#). Din punct de vedere faptic aplicarea acestui ordin devine insuficientă și nici nu poate fi respectat întrucât piața serviciilor este liberă și sunt autorizați pe același teritoriu (declarat prin HCL zonă unitară de încălzire) operatori economici care furnizează energie termică (în cazul nostru CONGAZ).

Așadar, suntem în situația unui abuz de putere al pârâtei care și-a autoreglementat serviciul de furnizare energie termică ca monopol de stat prin statuarea unei situații juridice noi, creând interdicția deconectărilor și dând posibilitatea autorităților publice locale de a-și declara zonă unitară de

încălzire pentru a interzice deconectările. Tot acest monopol de stat s-a realizat cu încălcarea principiului statuării pe calea Constituției a serviciilor considerate monopol de stat și instituirea pe calea legii (și nu a unui ordin) a principiilor de furnizare/deconectare de la un serviciu de interes public.

Cu caracter de practică judiciară reclamanții au invocat Dosarul nr. 1.389/36/2012 soluționat de ICCJ prin respingerea recursului, prin care s-a admis excepția de nelegalitate a [art. 249 din Ordinul nr. 91/2007](#).

În concluzie, reclamanții au solicitat să admități acțiunea astfel cum a fost formulată.

În raport cu precizarea acțiunii de către reclamanți, pârâta Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice - A.N.R.S.C. a invocat următoarele:

1. Din mențiunile formulate de reclamanți reiese că obiectul acțiunii este anularea în tot a [Ordinului nr. 91/2007](#) emis de președintele A.N.R.S.C.

Luând în considerare:

- principiul disponibilității, respectiv stabilirea de către părți a obiectului și a limitelor procesului;
- faptul că obiectul acțiunii îl reprezintă anularea în tot a actului administrativ;
- faptul că reclamanții nu au făcut dovada efectuării plângerii prealabile prin care să solicite anularea în tot a [Ordinului președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), ci doar a [art. 249](#) din ordin, pârâta a invocat excepția lipsei procedurii prealabile în raport cu întreg [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#).

2. Referitor la obiectul acțiunii, și anume acțiunea în anulare a întregului [Ordin al președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), s-a solicitat să se observe că reclamanții nu indică pentru fiecare articol din acest act normativ ce dispoziții legale sunt încălcate, rezumându-se doar la două articole, respectiv [art. 249](#) și [250](#).

Față de solicitarea de anulare a întregului ordin precizăm că acesta a fost emis în limitele de competență fixate de lege, fără a se putea reține o eventuală nelegalitate din acest punct de vedere.

Astfel, potrivit art. 50 alin. (2), unul din temeiurile legale ale [Ordinului nr. 91/2007](#), „Regulamentele-cadru și caietele de sarcini-cadru specifice fiecărui serviciu de utilități publice, prevăzute la art. 22 alin. (4), precum și contractele-cadru de furnizare/prestare a serviciilor, prevăzute la art. 23 alin. (2), se elaborează de autoritățile naționale de reglementare competente, după caz, și se aprobă prin ordin al conducătorului acestora, în termen de un an de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.”

Totodată, potrivit [art. 14 alin. \(2\) lit. e\) din Legea serviciului public](#) de alimentare cu energie termică, cu modificările și completările ulterioare, „A.N.R.S.C. are următoarele atribuții și competențe: ... e) elaborează regulamentul-cadru al serviciului public de alimentare cu energie termică, care include și prevederi specifice activității de producere a energiei termice în cogenerare, elaborate de A.N.R.E.”

3. Cât privește motivarea că nu era necesară procedura prealabilă raportat la prevederile [art. 7 alin. \(5\) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), cu modificările și completările ulterioare, aceasta urmează a nu se reține întrucât potrivit acestui articol plângerea prealabilă nu este obligatorie doar în cazurile limitativ prevăzute, respectiv „în cazul acțiunilor introduse de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici sau al celor care privesc cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe, precum și în cazurile prevăzute la [art. 2 alin. \(2\)](#) și la [art. 4](#) nu este obligatorie plângerea prealabilă”.

Or, acțiunea în anularea unui act administrativ nu se încadrează în nicio situație din cele prevăzute mai sus, [art. 4 din Legea nr. 554/2004](#) reglementând instituția excepției de nelegalitate, și nu a cererii în anulare reglementate de [art. 8](#) din lege.

De asemenea, dacă reclamanții apreciază că nu trebuia îndeplinită procedura plângerii prealabile în speță, nu se explică de ce înainte de a introduce prezenta acțiune au formulat cerere de anulare/revocare a [art. 249 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) în temeiul [art. 7 din Legea nr. 554/2004](#), iar pentru [art. 250](#) din același act normativ nu au formulat o astfel de cerere.

Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, pârâta și-a menținut concluziile în ceea ce privește excepția lipsei procedurii prealabile în raport cu [art. 250 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#).

4. Referitor la criticile cu privire la „textele indicate expres de RADET”, respectiv [art. 249](#) și [250](#), au fost menținute apărările din întâmpinare.

În completarea celor din întâmpinare și față de critica reclamanților, respectiv „apreciem că [Ordinul nr. 91/2007](#) trebuie analizat prin prisma concordanței actului administrativ supus analizei, cu actul normativ cu forță juridică superioară în temeiul căruia a fost emis, respectiv [Legea nr. 325/2006](#) și [H.G. nr. 462/2006](#)....”, pârâta a precizat că [Ordinul președintelui la art. 249](#) respectă atât dispozițiile [Legii nr. 325/2006](#), cât și prevederile [H.G. nr. 462/2006 pentru aprobarea programului „Termoficare 2006-2015 căldură și confort” și înființarea Unității de management al proiectului, republicată](#), cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, prevederile acestui text legal sunt în deplin acord cu [art. 3 lit. g\) din Legea serviciului public de alimentare cu energie termică nr. 325/2006](#), „un condominiu - un sistem de încălzire”, prin care se instituie obligativitatea racordării unui condominiu la un sistem unic și public de încălzire, [art. 54 alin. \(3\) din Legea nr. 325/2006](#) care dispune că, „începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, imobilele tip condominiu pot fi racordate la SACET în cazul în care se respectă principiul «un condominiu - un singur sistem de încălzire», în baza unui program etapizat aprobat de autoritatea administrației publice locale, aplicabil până la 31 decembrie 2009”, precum și cu prevederile [pct. IV din anexa nr. 1 la H.G. nr. 462/2006](#), respectiv „în baza strategiilor de alimentare cu energie termică, consiliile locale vor aproba prin hotărâre definirea sistemului centralizat de producție și distribuție de energie termică și a zonelor unde se asigură exclusiv serviciul de termoficare, având în vedere aplicarea treptată a principiului «o clădire - un singur sistem de asigurare cu energie termică».

Iarși reclamanții fac o gravă confuzie între deconectare și debransare. Debransarea privește utilizatorul de tip condominiu, iar deconectarea privește un consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Crearea unei zone unitare are o bază legală (a se vedea textele legale invocate mai sus), noțiunea de zonă unitară nefiind introdusă pentru prima dată prin [Ordinul nr. 91/2007](#), așa cum afirmă reclamanta, ci prin [Legea nr. 325/2006](#), precum și prin [H.G. nr. 462/2006](#).

Având la bază acest cadru legal, în municipiul Constanța autoritatea administrației publice locale a aprobat zonele unitare de încălzire de pe raza municipiului Constanța prin Hotărârea Consiliului Local nr. 429/08.09.2008, care a fost anexată în copie la dosar, din extrasul de pe anexa la hotărârea precitată rezultând că reclamanții se află în zona unitară de încălzire.

De altfel, reclamanții recunosc că sunt în zona unitară de încălzire.

Referirile la piața liberă și la „operatori economici care furnizează energie termică (în cazul nostru CONGAZ)” urmează a nu fi reținute având în vedere că RADET Constanța vinde energie termică, pe când CONGAZ furnizează gaze naturale.

Piața concurențială se manifestă prin piața relevantă și piața geografică, respectiv prin comparare la același produs (energie termică) și la același loc de vânzare-cumpărare a produsului.

Locul unde se face vânzarea-cumpărarea energiei termice și se materializează relațiile comerciale dintre furnizorii de energie termică și asociațiile de proprietari este la bransamentul condominiului, și nu la nivel de apartament. Până în prezent, niciun furnizor de gaze naturale sau de energie electrică nu a oferit soluții alternative mai competitive de producere a energiei termice la

bransamentul condominiului decât cea în sistem centralizat.

În concluzia celor de mai sus, [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) este în deplin acord cu prevederile legale mai sus menționate, respectă toate principiile și regulile stabilite în [Legea nr. 325/2006](#) și nu impune condiții suplimentare.

În cauză nu ne aflăm în situația încălcării principiului legalității, a ierarhiei și forței juridice a actelor normative, fiind respectat principiul ierarhiei forței juridice a actelor normative, consacrat în [art. 1 alin. 5 din Constituția României](#) și [art. 4 din Legea nr. 24/2000](#) privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Pe calea contenciosului administrativ pot fi anulate actele administrative atacate doar dacă se dovedește cu certitudine încălcarea dispozițiilor legale în vigoare ce au servit ca temei al emiterii acestora, ceea ce în cauză nu s-a realizat.

Note scrise a formulat deopotrivă și pârâta R.A.D.E.T. Constanța la data de 11.02.2015, prin care a solicitat respingerea acțiunii în anulare a [Ordinului nr. 91/2007](#) emis de președintele A.N.R.S.C. în integralitate, așa cum a fost formulată de reclamânți, pentru următoarele motive:

În dezlegarea pricinii se are în vedere că, potrivit principiului disponibilității consacrat prin [art. 9 din Codul de procedură civilă](#), obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile părților, astfel încât instanța nu se poate pronunța decât asupra ceea ce i-a fost cerut în mod expres și, totodată, întemeiat.

1. Raportat la obiectul acțiunii care îl reprezintă anularea în tot a actului administrativ, pârâta a invocat excepția lipsei procedurii prealabile în raport cu întreg [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#).

Reclamanții nu au făcut dovada efectuării plângerii prealabile prin care să solicite anularea în tot a [Ordinului președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), ci doar a [art. 249](#) din acesta.

Potrivit [art. 7 alin. \(1\) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), cu modificările și completările ulterioare, „înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.”

Potrivit [art. 12 din Legea nr. 554/2004](#), coroborat cu dispozițiile [art. 193 din Codul de procedură civilă](#), reclamantul va anexa la cererea de chemare în judecată dovada îndeplinirii procedurii prealabile.

Prin plângerea prealabilă, în înțelesul legii contenciosului administrativ, se înțelege cererea prin care se solicită autorității publice emitente sau celei ierarhice superioare, după caz, reexaminarea unui act administrativ cu caracter individual sau normativ, în sensul revocării sau modificării acestuia, iar această procedură are un caracter imperativ, parcurgerea ei nefiind o facultate a părții, ci o obligație, aspect reieșit cu evidență din dispozițiile [art. 7 alin. \(1\) din Legea nr. 554/2004](#). În cazul dedus judecății trebuia îndeplinită această procedură și în raport cu dispozițiile întregului [Ordin al președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), neîncadrându-se în cazurile prevăzute de lege potrivit căroră plângerea prealabilă nu este obligatorie.

Așadar, acțiunea a fost formulată fără a se parcurge procedura prealabilă, nenăscându-se astfel dreptul la acțiune.

Având în vedere cele învederate, s-a solicitat să se constate că reclamanții nu au respectat procedura administrativă prealabilă în raport cu întreg [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) și, pe cale de consecință, să fie admisă excepția lipsei procedurii prealabile.

2. Referitor la obiectul acțiunii, și anume acțiune în anularea întregului [Ordin al președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), reclamanții nu indică pentru fiecare articol din acest act normativ ce dispoziții legale sunt încălcate, rezumându-se doar la două articole, respectiv [art. 249](#) și [250](#).

Față de solicitarea de anulare a întregului ordin s-a precizat că acesta a

fost emis în limitele de competență fixate de lege, fără a se putea reține o eventuală nelegalitate din acest punct de vedere.

Astfel, potrivit art. 50 alin. (2), unul din temeiurile legale ale [Ordinului nr. 91/2007](#), „Regulamentele-cadru și caietele de sarcini-cadru specifice fiecărui serviciu de utilități publice, prevăzute la art. 22 alin. (4), precum și contractele-cadru de furnizare/prestare a serviciilor, prevăzute la art. 23 alin. (2), se

elaborează de autoritățile naționale de reglementare competente, după caz, și se aprobă prin ordin al conducătorului acestora, în termen de un an de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.”

Totodată, potrivit [art. 14 alin. \(2\) lit. e\) din Legea serviciului public](#) de alimentare cu energie termică, cu modificările și completările ulterioare, „A.N.R.S.C. are următoarele atribuții și competențe: ...e) elaborează regulamentul-cadru al serviciului public de alimentare cu energie termică, care include și prevederi specifice activității de producere a energiei termice în cogenerare, elaborate de A.N.R.E.”

[Ordinul nr. 91/2007](#) trebuie analizat prin prisma concordanței actului administrativ supus analizei, cu actul normativ cu forță juridică superioară în temeiul căruia a fost emis, respectiv [Legea nr. 325/2006](#) și [H.G. nr. 462/2006](#), acesta respectând atât dispozițiile [Legii nr. 325/2006](#), cât și prevederile [H.G. nr. 462/2006](#) pentru aprobarea programului „Termoficare 2006-2015 căldură și confort” și înființarea Unității de management al proiectului, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Prevederile [art. 249](#) din actul normativ aprobat prin [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), respectiv „Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu sau produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament”, sunt în aplicarea dispozițiilor [art. 54 alin. \(3\) din Legea nr. 325/2006](#) care dispun că, „începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, imobilele tip condominiu pot fi racordate la SACET în cazul în care se respectă principiul «un condominiu - un singur sistem de încălzire», în baza unui program etapizat aprobat de autoritatea administrației publice locale, aplicabil până la 31 decembrie 2009.”

Astfel, legiuitorul a instituit o obligație și, totodată, o responsabilitate pentru autoritățile administrației publice locale (similară celei de montare a contoarelor de energie termică la nivel de bransament) ca, în baza unui program etapizat derulat în perioada de tranziție, cuprinsă între 21 martie 2007 (data intrării în vigoare a [Legii nr. 325/2006](#)) și 31 decembrie 2009, în toate condominiile din România să se implementeze un singur sistem de încălzire.

Cu alte cuvinte, deconectările/reconectările la SACET se puteau face numai în perioada de tranziție 21 martie 2007-31 decembrie 2009 astfel încât să se atingă obiectivul „un condominiu - un singur sistem de încălzire”, indiferent dacă acesta este realizat cu centrale de apartament, cu energie electrică sau din termoficare. După această perioadă, respectiv după 1 ianuarie 2010, legea nu mai permite nicio deconectare de la sistemul de încălzire, indiferent care ar fi acesta, în deplină concordanță inclusiv cu prevederile [art. 8 alin. \(2\) lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b\) din Legea nr. 325/2006](#), prin care autoritățile administrației publice locale au obligația să stabilească zonele unitare de încălzire (potrivit [art. 5 pct. 37 din Legea nr. 325/2006](#), fiind definită ca „areal geografic aparținând unei unități administrativ-teritoriale, în interiorul căruia se poate promova o singură soluție tehnică de încălzire”).

Conform [art. 10 din Legea nr. 50/1991](#) „pentru autorizarea lucrărilor de construcții în zonele asupra cărora s-a instituit, potrivit legii, un anumit regim de protecție prevăzut în planurile de amenajare a teritoriului...” trebuie obținut avizul organismelor competente. În consecință, autoritatea administrației publice locale decide asupra eliberării autorizației de construire pentru realizarea unui sistem de încălzire, depinzând de amplasarea locului în cadrul uneia din zonele unitare de încălzire, în funcție de sistemul de încălzire care poate fi promovat în acea zonă.

În nicio unitate administrativ-teritorială rețelele de distribuție gaze naturale și de distribuție energie electrică nu au fost proiectate pentru a

prelua consumurile individuale necesare încălzirii proprietarilor din imobilele de tip condominiu. Nici cele mai potențiale primării nu își pot permite să suporte de la bugetul local investițiile necesare înlocuirii rețelelor de gaze, rețelelor de energie electrică și rețelelor de termoficare către fiecare condominiu, și nici să producă un disconfort major comunității locale prin lucrările de decopertare a infrastructurii, doar pentru a se satisface libertatea de opțiune greșit înțeleasă de către unii cetățeni din aceste imobile.

Din punct de vedere tehnic, niciun sistem nu poate fi reabilitat și modernizat pentru a funcționa în condiții de eficiență dacă nu se păstrează numărul de consumatori arondați, mult, conform dispozițiilor [art. 44 alin. \(7\) din Constituție](#), „Dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului.” De aceea, conviețuirea într-un condominiu implică anumite constrângeri și limitări, astfel încât să nu fie afectate drepturile recunoscute de lege celorlalți proprietari ai imobilului.

Conform [art. 646 din Codul civil](#), părțile comune condominiului se află în coproprietate forțată, fapt pentru care proprietatea comună este indiviză, bunurile comune se află în stare de indiviziune forțată (nu pot fi divizate), iar fiecărui proprietar îi revin drepturi și obligații comune asupra proprietății comune.

Potrivit [art. 647 alin. \(1\) din Codul civil](#) cu privire la regimul juridic general al bunurilor aflate în folosință comună, niciun proprietar nu are dreptul să împiedice exercitarea folosinței bunului comun de către ceilalți proprietari ori să schimbe destinația acestuia.

Totodată, în conformitate cu dispozițiile [art. 651 din Codul civil](#), niciun proprietar nu poate înstrăina ori renunța la cota-parte din dreptul de proprietate asupra părților comune decât odată cu dreptul de proprietate asupra spațiului care constituie bunul principal (apartamentul).

Mai mult, conform [art. 14 din Legea nr. 230/2007](#) privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari, „Niciun proprietar nu poate încălca, afecta sau prejudicia dreptul de proprietate comună sau individuală a celorlalți proprietari din condominiu.” Deconectarea unuia sau mai multor consumatori de la serviciul public de alimentare cu energie termică implică o modificare a instalațiilor de distribuție a energiei termice aferente încălzirii, ceea ce afectează buna lor funcționare și implică un dezechilibru hidraulic și termic față de sistemul inițial proiectat și realizat.

Prevederile legale în vigoare au în vedere tocmai prevenirea încălcării, afectării sau prejudicierii dreptului de proprietate comună sau individuală al celorlalți proprietari din condominiu, deoarece prin afectarea sistemului termic se poate aduce atingere exercitării depline a prerogativelor dreptului de proprietate al celorlalți vecini - proprietari/locatari, respectiv folosinței în condiții normale a apartamentului, consecință negativă pe care cei potențial afectați și-o asumă prin exprimarea acordului scris în vederea realizării deconectării.

Înțelesul dat de legiuitor principiului „un condominiu - un sistem de încălzire”, menționat la [art. 3 lit. g\) din Legea serviciului public de alimentare cu energie termică nr. 325/2006](#), prin care se instituie obligativitatea racordării unui condominiu la un sistem unic și public de încălzire, în deplină concordanță cu prevederile [pct. IV din anexa nr. 1 la H.G. nr. 462/2006](#) pentru aprobarea programului „Termoficare 2006-2015 căldură și confort”.

În baza strategiilor de alimentare cu energie termică, consiliile locale vor aproba prin hotărâre definirea sistemului centralizat de producție și distribuție de energie termică și a zonelor unde se asigură exclusiv serviciul de termoficare, având în vedere aplicarea treptată a principiului „o clădire - un singur sistem de asigurare cu energie termică”, indiferent dacă acesta este realizat electric, din termoficare sau din centrale de scară/bloc.

Prin [Tratatul de aderare la Uniunea Europeană](#), ratificat prin [Legea nr. 157/2005](#), România s-a angajat ferm să transpună acquis-ul comunitar în legislația națională, respectiv atingerea conformității cu prevederile legislației Uniunii

Europene aplicabile serviciilor comunitare de utilități publice (începând cu anul 2007) și cu standardele privind calitatea acestora (în perioadele de tranziție convenite).

În niciun condominiu din alt stat membru nu există și nu este admisă coabitarea sistemului centralizat cu sistemul individual de încălzire. Încălzirea prin intermediul centralelor de apartament este permisă numai dacă aceasta se face în regim integrat și cu respectarea unor cerințe stricte de mediu, precum cea referitoare la obligativitatea racordării tuturor centralelor la un coș de fum comun care să depășească 1/3 din înălțimea clădirii.

Față de aceste precizări s-a menționat că nu există niciun articol sau text din [Regulamentul-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică, aprobat prin [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), care să intre în contradicție cu prevederile legale din actele juridice de rang superior.

De asemenea, în conformitate cu [art. 5 pct. 37](#), [art. 8 alin. 2 lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b\) din Legea nr. 325/2006](#), respectiv [art. 4 pct. 4.90](#), [art. 190 lit. b\)](#), a fost elaborat [art. 250 pct. a\) din Ordinul președintelui ANRSCE nr. 91/2007](#), autoritățile administrației publice locale au atribuția de a stabili zonele unitare de încălzire pe baza studiilor de fezabilitate privind dezvoltarea regională, aprobate prin hotărâre a consiliului local.

Astfel, la nivelul municipiului, Consiliul Local Constanța a aprobat în ședința din 8.09.2008 Hotărârea Consiliului local nr. 429 privind aprobarea zonei unitare de încălzire de pe raza municipiului Constanța unde se promovează ideea unui singur sistem de încălzire.

RADET Constanța, având în vedere:

- Hotărârea nr. 27/27.08.2008 a Consiliului de administrație al RADET Constanța, prin care s-a aprobat zona unitară de încălzire de pe raza municipiului Constanța;
- Nota de fundamentare nr. 9.055/29.08.2008 privind aprobarea zonei unitare de încălzire de pe raza municipiului Constanța, întocmită de RADET Constanța, în temeiul [art. 45 din Legea nr. 215/2001](#) privind administrația publică locală;
- prevederile [Legii nr. 325/2006](#) și ale [Ordinului nr. 91/2007](#) al ANRSCE privind definirea zonelor unitare de încălzire, acte care au stat la baza adoptării hotărârii de consiliu,

a stabilit zona unitară de încălzire în funcție de infrastructura tehnico-edilitară specifică, aparținând domeniului public sau privat care formează Sistemul de alimentare centralizată cu energie termică (SACET). Pentru definirea acestei zone s-a ținut cont de dispunerea în teren a punctelor termice și a rețelelor de transport și distribuție a energiei termice, componente ale sistemului centralizat, precum și de dispunerea consumatorilor racordați la rețeaua publică de distribuție a energiei termice a municipiului Constanța și de proiectele de dezvoltare a acestora.

Serviciul public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat se realizează prin intermediul infrastructurii tehnico-edilitare specifice aparținând domeniului public sau privat al autorității administrației publice locale ori asociației de dezvoltare comunitară, care formează sistemul de alimentare centralizată cu energie termică al localității sau al asociației de dezvoltare comunitară, denumit SACET.

SACET este alcătuit dintr-un ansamblu tehnologic și funcțional unitar constând din construcții, instalații, echipamente, dotări specifice și mijloace de măsurare destinat producerii, transportului, distribuției și furnizării energiei termice pe teritoriul localităților, care cuprinde:

- a) centrale termice sau centrale electrice de termoficare;
- b) rețele de transport;
- c) puncte termice/stații termice;
- d) rețele de distribuție;
- e) construcții și instalații auxiliare;
- f) bransamente, până la punctele de delimitare/separare a instalațiilor;
- g) sisteme de măsură, control și automatizare.

Apartamentele a căror deconectare o solicită reclamanții se află în această

zonă unitară de încălzire. Astfel, cei domiciliați pe Bd. 1 Decembrie 1918, bl. 13, aflați în Asociația de proprietari 562 arondată punctului termic 181, se regăsesc la nr. 5.062 din Situația consumatorilor aflați în zona unitară.

Reclamanții domiciliați pe bd. I.C Brătianu, bl. SR9, aflați în asociația SR9 sc. B arondată punctului termic 163, se regăsesc la nr. 4.853, iar cei domiciliați pe Str. Dezrobirii nr. 153, bl. 1D3, aparținând Asociației de proprietari 434 deservită de punctul termic 165, se regăsesc la nr. 4.875.

Crearea unei zone unitare are o bază legală (conform textelor legale invocate mai sus), noțiunea de zonă unitară nefiind introdusă pentru prima dată prin [Ordinul nr. 91/2007](#), așa cum afirmă reclamanții, ci prin [Legea nr. 325/2006](#), precum și prin [H.G. nr. 462/2006](#).

Reclamanții au formulat o acțiune în anulare împotriva Hotărârii Consiliului local nr. 429 privind aprobarea zonei unitare de încălzire, speță înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța cu nr. 4.953/118/2014 soluționată la data de 16 ianuarie 2015 în sensul respingerii acesteia, ca nefondată.

În concluzie, [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) este în deplin acord cu prevederile legale mai sus menționate, respectă toate principiile și regulile stabilite în [Legea nr. 325/2006](#) și nu impune condiții suplimentare.

În cauză nu ne aflăm în situația încălcării principiului legalității, a ierarhiei și forței juridice a actelor normative, fiind respectat principiul ierarhiei forței juridice a actelor normative, consacrat în [art. 1 alin. 5 din Constituția României](#) și [art. 4 din Legea nr. 24/2000](#) privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Pe calea contenciosului administrativ pot fi anulate actele administrative atacate doar dacă se dovedește cu certitudine încălcarea dispozițiilor legale în vigoare ce au servit ca temei al emiterii acestora, ceea ce în cauză nu s-a realizat.

Instanța trebuie să aibă în vedere că legalitatea unui act administrativ se analizează și sub aspectul motivării acestuia, iar o astfel de analiză se întinde și asupra unor formalități anterioare și/sau ulterioare adoptării ori emiterii actului contestat, acesta intrând în circuitul civil și producând deja efecte juridice.

De asemenea nu se poate susține cu temei că o hotărâre de consiliu local care vizează administrarea domeniului privat al statului ori al unității administrativ-teritoriale și un ordin al autorității de reglementare ar fi simple acte de gestiune ori că aceasta nu se referă la un interes public, având în vedere că [Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#) definește interesul legitim public, în [art. 2 alin. \(1\) lit. r](#)), ca fiind „interesul care vizează (...) satisfacerea nevoilor comunitare și realizarea competenței autorităților publice”. Or, [Ordinul nr. 91/2007](#) se referă la un serviciu, care deservește o nevoie comunitară. Tot astfel, îndeplinirea atribuțiilor de administrare a domeniului privat al orașului, atribuții prevăzute de lege, se încadrează în sintagma „realizarea competenței autorității publice”, folosită de legiuitor în definirea interesului legitim public.

În speța de față s-a cerut anularea actului administrativ prin care autoritatea publică a înțeles să dea eficiență unei prevederi europene, unor legi și norme interne (învederate mai jos).

- România, ținând cont de directivele Uniunii Europene, a creat un cadru legislativ și instituțional adecvat pentru promovarea eficienței energetice. Prin [Tratatul de aderare la Uniunea Europeană](#), ratificat prin [Legea nr. 157/2005](#), România s-a angajat să transpună acquis-ul comunitar în legislația națională, respectiv atingerea conformității cu prevederile legislației Uniunii Europene aplicabile serviciilor comunitare de utilități publice și cu standardele privind calitatea acestora.

- Directivele în domeniul eficienței energetice și al cogenerării, respectiv [Directiva 2006/32/CE](#) privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice și [Directiva 2004/8/CE](#) privind promovarea cogenerării pe baza cererii de energie termică utilă pe piața internă a energiei, nu au reușit să exploateze pe deplin potențialul de economisire de energie, astfel încât în data de 25 octombrie 2012 Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat [Directiva 2012/27/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului privind

eficiența energetică, de modificare a [directivelor 2009/125/CE](#) și [2010/30/UE](#) și de abrogare a [directivelor 2009/8/CE](#) și [2006/32/CE](#), pentru a da un nou impuls măsurilor de creștere a eficienței energetice.

- Actul administrativ a cărui anulare se solicită, și anume [Ordinul nr. 91/2007](#), a fost emis în concordanță cu prevederile [art. 8 alin. 2 lit. i\)](#) și [art. 9 lit. b\) din Legea nr. 325/2006](#), prin care autoritățile administrației publice locale au obligația să stabilească zonele unitare de încălzire (potrivit [art. 5 pct. 37 din Legea nr. 325/2006](#), fiind definită ca „areal geografic aparținând unei unități administrativ-teritoriale, în interiorul căruia se poate promova o singură soluție tehnică de încălzire”).

- [Legea nr. 325/14.07.2006](#) privind serviciul public de alimentare cu energie termică, la [art. 3 lit. g\)](#), statuează ca principiu realizarea „un condominiu - un sistem de încălzire”, astfel încât fiecare condominiu să aibă o singură sursă de alimentare cu energie termică.

Tot această lege oferă în [art. 30 alin. \(1\)](#) și [\(2\)](#) dispozițiile pentru ceea ce înseamnă debranșare totală a instalațiilor interioare ale unui utilizator de tip condominiu și noțiunea de deconectare a unui consumator de energie termică dintr-un condominiu, astfel încât se face distincția clară între cele două noțiuni.

Proprietarii din imobilele de tip condominiu nu au calitatea de utilizator și nici de parte contractantă în relația cu furnizorul de energie termică, aceștia fiind consumatori din condominiu, astfel cum se distinge din definițiile prevăzute la [art. 5 pct. 8](#) și [pct. 35](#), „prin utilizator de tip condominiu se înțelege toți consumatorii din condominiu”, respectiv asociația de proprietari sau locatari.

Aceeași lege face distincție clară între limita de proprietate a unui utilizator care se materializează în punctul de delimitare/separare a instalațiilor, respectiv în locul în care intervine schimbarea proprietății asupra instalațiilor unui SACET ([art. 5 pct. 24](#)) și limita de proprietate individuală a unui consumator de energie termică dintr-un condominiu, care se regăsește la punctul de racord al coloanelor de distribuție aflate în proprietatea comună a condominiului, respectiv în locul în care intervine schimbarea proprietății asupra instalațiilor comune față de instalațiile proprii ale unui apartament, și nu la bransamentul termic al condominiului.

„Proprietatea comună include instalații ale clădirii aflate în folosința comună cu care a fost înzestrată clădirea în timpul construcției sau cu care a fost dotată mai târziu de către proprietari (canale pluviale, conducte de apă, sisteme de încălzire, conducte de gaze care pot trece prin proprietatea comună până la punctele de distribuție din apartamentele individuale” în conformitate cu prevederile [art. 3 din anexa nr. 2 la Legea locuinței nr. 114/1996](#)).

Concluzionează pârâta astfel, locul unde se face vânzarea-cumpărarea energiei termice și se materializează relațiile comerciale dintre furnizorii de energie termică și asociațiile de proprietari este la bransamentul condominiului, și nu la nivel de apartament.

Or, prin dispozițiile [Ordinului nr. 91/2007](#) a căror anulare o solicită reclamantii se are în vedere tocmai prevenirea încălcării, afectării sau prejudicierii dreptului de proprietate comună sau individuală a celorlalți proprietari din condominiu, deoarece prin afectarea confortului termic se aduce atingere exercitării depline a prerogativelor dreptului de proprietate, respectiv a folosinței în condiții normale a proprietății în cauză.

Autoritatea administrației publice locale decide asupra eliberării autorizației de construire pentru realizarea unui sistem de încălzire, depinzând de amplasarea locului în cadrul uneia din zonele unitare de încălzire, în funcție de sistemul de încălzire care poate fi promovat în acea zonă.

De asemenea, legea, la [art. 250](#), reglementează debranșarea unui utilizator tip condominiu, și nu deconectarea individuală, reclamantii făcând o gravă confuzie între debranșare și deconectare.

Și nu în ultimul rând, Curtea de Apel București, prin Sentința civilă nr. 1.175 din 9.04.2014, pronunțată în cauza Dosar nr. 266/30/2013 ce a avut ca părți S.C. Aba Accounting - S.R.L., în calitate de reclamant, și S.C. Compania Locală

de Termoficare Colterm - S.A. și A.N.R.S.C., în calitate de pârâți, cu obiect excepția de nelegalitate a [art. 249 din Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), s-a pronunțat în sensul respingerii excepției de nelegalitate a dispozițiilor [art. 249](#).

[Regulamentul-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică, aprobat prin [Ordinul președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#), este corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior întrucât, fiind emis în aplicarea acestora, se circumscrie principiilor și dispozițiilor acestora.

Față de cele de mai sus, pârâta a solicitat respingerea cererii de anulare a [Ordinului președintelui A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) formulată de reclamânți ca fiind netemeinică și nelegală.

Aspecte procesuale

La data de 23.02.2015 a fost unită cu fondul excepția lipsei procedurii prealabile invocate de pârâte, pentru considerentele expuse în încheierea de ședință de la acea dată.

În cauză a fost încuviințată și, respectiv, administrată proba cu înscrisuri ca fiind concludentă și utilă, părțile depunând la dosar acte pe întreg parcursul cercetării judecătorești, inclusiv documentația ce a stat la baza emiterii actului contestat.

La ultimul termen de judecată, 6.04.2015, pârătele au depus la dosar concluzii scrise prin care au reiterat solicitarea de respingere a acțiunii reclamantilor.

Analizând actele dosarului, Curtea constată următoarele:

Asupra excepției lipsei procedurii prealabile

Din actele dosarului rezultă că plângerea prealabilă a fost formulată de reclamânți exclusiv în ceea ce privește [art. 249](#) din [Ordinul A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) (f. 12-14 dos. CA Constanța).

Deși reclamânții au expus considerente prin care critică și alte dispoziții ale ordinului, pe calea recursului grațios aceștia au solicitat revocarea/anularea exclusiv a dispozițiilor [art. 249](#), iar nu și a dispozițiilor [art. 250](#) ori a întregului ordin.

Prin urmare, doar cu privire la acest text ([art. 249](#)) se poate discuta pe fond acțiunea în anulare promovată de reclamânți, în raport cu prevederile neechivoce ale [art. 7 și următoarele din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#).

Argumentele reclamantilor invocate în combaterea excepției lipsei procedurii prealabile, conform prevederilor [art. 7 alin. 5](#) raportat la [art. 4 alin. 4 din Legea nr. 554/2004](#), nu vor fi primite întrucât în speță nu se regăsește niciuna dintre situațiile pentru care legea a prevăzut caracterul facultativ al procedurii plângerii prealabile.

Prin urmare, Curtea va admite excepția lipsei procedurii prealabile invocată de pârâte, urmând a respinge acțiunea în anularea [Ordinului A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#) pentru lipsa procedurii prealabile, mai puțin în ceea ce privește acțiunea în

anularea dispozițiilor [art. 249](#) din actul administrativ cu caracter normativ evocat.

Asupra fondului cauzei

Potrivit dispozițiilor [art. 249](#) din [Regulamentul-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică, aprobat prin [Ordinul nr. 91/2007](#) emis de Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală:

Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament.

Potrivit dispozițiilor [art. 30 din Legea serviciului public de alimentare cu energie termică nr. 325/2006](#):

"(1) Debransarea totală a instalațiilor interioare de încălzire și/sau pentru apă caldă menajeră ale unui utilizator tip condominiu se va face în următoarele condiții cumulative:

a) acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale;

b) anunțarea operatorului care are și calitatea de furnizor și a autorității

administrației publice locale cu 30 de zile înainte de debranșare.

(2) Deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu se face cu respectarea următoarelor condiții cumulative:

- a) acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- b) acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale, asupra intenției de realizare a unui sistem individual de încălzire;
- c) anunțarea, în scris, a operatorului care are și calitatea de furnizor, cu cel puțin 30 de zile înainte."

Condiția impusă prin ordin, mai precis prin dispozițiile [art. 249](#), constituie o condiție suplimentară celor prevăzute de lege, adăugând deci la lege, astfel cum corect arată reclamantii.

Argumentele părților pot fi primite exclusiv în măsura în care condiția în discuție este impusă prin lege, ceea ce însă nu este cazul în speță.

În măsura în care se impune o restricție în exercitiul drepturilor, mai ales în contextul în care respectiva restricție nu vizează pe toate subiectele de drept, de aceeași manieră, aceasta trebuie să îndeplinească anumite cerințe, ce se regăsesc și în dispozițiile [art. 53 din Constituție](#).

Astfel, potrivit normei fundamentale invocate:

"(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății."

Or, în speță, respectiva restrângere nu este impusă prin lege.

Astfel, instanța reține că din modalitatea de formulare a dispozițiilor [art. 249 din Ordinul nr. 91/2007](#) rezultă instituirea unei condiții suplimentare față de prevederile [art. 30 din Legea nr. 325/2006](#), și anume, aceea că anterior anului 2007, într-un condominiu să fi fost efectuate deconectări individuale pentru a se aproba executarea unor deconectări ulterioare datei de intrare în vigoare a regulamentului aprobat prin ordinul dedus judecății.

Se constată nelegalitatea normei atacate, prin care se adaugă la lege, instituindu-se criterii noi de îndeplinit pentru utilizatorul casnic care solicită deconectarea de la sistemul de energie termică, fiind avute în vedere în acest sens dispozițiile [art. 30 alin. \(2\) din Legea nr. 325/2006](#), care prevăd condițiile în care se pot realiza debranșări ale unui condominiu și debranșări individuale, fără a interzice posibilitatea unui consumator casnic de a renunța la serviciul de energie termică utilizat până în acel moment.

Fără a avea un corespondent în [Legea nr. 325/2006](#), norma cuprinsă în [art. 249 din Ordinul nr. 91/2007](#) este nelegală, pentru că instituie o condiție suplimentară în cazul deconectării individuale, și anume, aceea ca, în condominiul respectiv, să fi fost executate deconectări individuale anterior datei la care a intrat în vigoare regulamentul-cadru aprobat prin acest ordin.

Susținerea părților că norma contestată are ca fundament juridic dispozițiile [art. 3 lit. g\) din Legea nr. 325/2006](#), care consacră principiul „un condominiu - un sistem de încălzire” se dovedește a fi nefondată, întrucât principiile și obiectivele definesc domeniul de reglementare a legii, cuprins în capitolul I, în mod distinct de capitolul VI, referitor la Piața de energie termică și care, la secțiunea a 5-a privind protecția utilizatorului de energie termică, prevede la [art. 30 alin. \(2\)](#) în mod expres și limitativ condițiile cumulative pentru deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Fiind emis în executarea și în aplicarea [Legii nr. 325/2006](#), [Ordinul nr. 91/2007](#) a prevăzut în [art. 246-252 din capitolul V](#) „Utilizatorii energiei

termice" acele condiții necesare pentru deconectările individuale ale unor apartamente situate în imobile de locuit tip bloc - condominii, alimentate cu energie termică din sistemul energetic de interes local și în consecință, această reglementare trebuie să fie conformă celei cuprinse în actul normativ cu forță juridică superioară și care nu impune condiția suplimentară adăugată fără temei de către autoritatea emitentă, și anume ca deconectarea individuală să fie executată într-un condominiu în care s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a regulamentului aprobat prin ordinul respectiv.

Printr-o analiză logică și sistemică a cadrului legislativ incident în cauză se impune a se constata nelegalitatea dispozițiilor [art. 249 din Ordinul nr. 91/2007](#), care au fost emise cu încălcarea principiului ierarhiei actelor normative, prevăzut de [art. 4 alin. \(3\) din Legea nr. 24/2000, republicată](#), privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Conform acestui principiu, actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.

Depășind competența de reglementare care i-a fost atribuită pentru punerea în aplicare a [Legii nr. 325/2006](#), Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală, a cărei calitate procesuală a fost transmisă recurentei Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, a emis fără temei legal [art. 249 din Ordinul nr. 91/2007](#) prin care s-a adăugat o condiție suplimentară față de condițiile impuse de legea sus-menționată pentru deconectarea individuală a unui consumator casnic de la sistemul de energie termică din cadrul unui condominiu.

Nefondată se dovedește a fi și susținerea pârâtelor privind emiterea normei contestate în conformitate cu reglementarea cuprinsă în [Hotărârea Guvernului nr. 462/2006](#), deoarece [Ordinul nr. 91/2007](#) nu a fost emis pentru executarea acestui act normativ, ci pentru aplicarea [Legii nr. 325/2006](#).

În același sens a statuat de altfel și Înalta Curte de Casație și Justiție, Decizia nr. 6.351/2013, pronunțată în Dosarul nr. 1.389/36/2012, soluționând o excepție de nelegalitate a acelorași prevederi, pentru argumente similare celor deduse judecății în cadrul prezentului dosar.

Pentru aceste considerente, Curtea va admite în parte acțiunea în anulare astfel cum a fost precizată.

Va dispune prin urmare anularea prevederilor [art. 249 din Ordinul A.N.R.S.C. nr. 91/2007](#).

PENTRU ACESTE MOTIVE,

În numele legii

HOTĂRĂȘTE:

Admite excepția lipsei procedurii prealabile invocată de pârâte.

Admite în parte acțiunea formulată de reclamantii Bucur Izabela Claudia, Bănățeanu Mirela Luminița, Hobai Valentin, Arsene Niculae, Bobeică Mihai, Lalu Mihai, Arsenie Constantin Păulică, Nițescu Iordan, Spiridon Constantin, Chirciu Ioana Roxana, Dumitru Aurel, Sîrbu Cristache, Ion Adrian, Lepădatu Aurel și Florea Constantin, cu domiciliul procesual ales la Cabinet de Avocat Bucur Izabela Claudia, cu sediul în Constanța, Bd. 1 Decembrie 1918 nr. 2 B, bl. I 3, sc. A, ap. 39, în contradictoriu cu pârătele Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile de Gospodărire Comunală, cu sediul în București, str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, și Regia Autonomă de Distribuție a Energiei Termice Constanța, cu sediul în Constanța, str. Badea Cârțan nr. 14A, județul Constanța, în anulare astfel cum a fost precizată.

Dispune anularea prevederilor [art. 249 din Ordinul nr. 91/2007](#) emis de pârâta Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală pentru aprobarea [Regulamentului-cadru](#) al serviciului public de alimentare cu energie termică.

Respinge în rest acțiunea în anulare pentru lipsa procedurii prealabile.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare, cererea urmând a fi depusă la această instanță, Curtea de Apel București - Secția a VIII-a CAF.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 20.04.2015.

PREȘEDINTE
MIRELA MONICA PERJARU
Grefier,
Andreea Mihaela Cimpoiaru
