

Dosarul nr.3ra-1196/21
2-18148030-01-3ra-09112021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: V. Chisilița)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, Vl. Clima, E. Palanciuc)

DECIZIE

18 mai 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând recursul depus de Consiliul Concurenței,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenței cu
privire la anularea actului administrativ,
împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins
apelul depus de Consiliul Concurenței împotriva hotărârii din 06 octombrie 2020 a
Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 17 aprilie 2018, Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj”, reprezentată de
avocatul Petru Balan, a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului
administrativ împotriva Consiliului Concurenței cu privire la anularea ca ilegală a deciziei
Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 privind aplicarea amenzii.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin dispoziția Plenului Consiliului
Concurenței nr.11 din 15 martie 2018, s-a dispus inițierea investigației referitoare la
semnele încălcării art.5 din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, de către
întreprinderile participante în cadrul procedurii de achiziții nr.17/03356 din 18 octombrie
2017, organizate și desfășurate de Instituția Medico-Sanitară Publică „Spitalul Clinic
Republican”.

La 15 martie 2018, a fost emis ordinul cu privire la efectuarea inspecției nr.14, prin
care s-a dispus efectuarea inspecției la sediul Societății cu Răspundere Limitată
„Liftmontaj”, precum și în orice alte încăperi, terenuri și/sau mijloace de transport aflate în
posesia și sau proprietatea acesteia. Inspecția începe la 15 martie 2018 și nu va depăși 10
zile lucrătoare, societatea având obligația să se supună inspecției, în conformitate cu art.56
alin.(11) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

A comunicat că, la 15 martie 2018, aproximativ pe la orele 10:00, la sediul companiei, s-au prezentat colaboratorii Consiliului Concurenței, au prezentat copiile actelor administratorului Societății cu Răspundere Limitată „Liftmontaj”, Dmitri Canalî, de naționalitate găgăuz și vorbitor de limbă găgăuză și rusă. Despre faptul că, administratorul nu este vorbitor de limbă română, au fost anunțați colaboratorii Consiliului Concurenței care au fost prezenți la control.

Cu toate acestea, în loc să asigure traducerea actelor respective și explicarea conținutului lor de către un interpret imparțial, colaboratorii Consiliului Concurenței au început să efectueze înregistrarea video a încăperilor.

Consideră că, înregistrarea video a reprezentat, la caz, o metodă de intimidare a personalului societății și a administratorului, care, pe lângă faptul că nu înțelegea ce se întâmplă, care este conținutul real al actelor prezentate de colaboratorii pârâtului, era și filmat în propriul oficiu fără a cunoaște dacă controlorii dispun sau nu de un astfel de drept.

La fel, a relatat că, la insistența controlorilor traducerea comunicărilor a fost asigurată de un inginer al societății, care nu este interpret certificat și nu are competențe de a traduce și explica actele oficiale.

În asemenea împrejurări, neînțelegând ce se întâmplă de fapt, necunoscând conținutul actelor prezentate de controlorii pârâtului și neștiind procedura de control în astfel de situații, a solicitat prezența avocatului întreprinderii care a fost telefonat să se apropie, iar colaboratorii Consiliului Concurenței au fost rugați să aștepte până se apropie avocatul companiei la sediu.

A mai precizat că, colaboratorii Consiliului Concurenței au așteptat doar puțin timp și au considerat că, refuză petrecerea inspecției și au întocmit un proces-verbal, prin care ar fi constatat faptul refuzului de a se supune inspecției. Peste circa jumătate de oră de când a fost apelat, avocatul a ajuns la sediul societății, dar colaboratorii Consiliului Concurenței nici nu au dorit să discute cu el, pe motiv că ei deja au întocmit procesul-verbal de refuz de supunere inspecției și că misiunea lor s-a încheiat.

A doua zi, după vizita reprezentanților Consiliului Concurenței, la 16 martie 2018, societatea a remis pe e-mailul oficial al Consiliului o scrisoare în care a explicat că, nu s-a supus inspecției, dar că a fost lipsită de posibilitatea de a înțelege în limba pe care o cunoaște care este esența controlului și a actelor de control și că, și-a dorit asigurarea dreptului la interpret și la apărare pe toată durata inspecției. La această scrisoare nu a recepționat niciun răspuns.

Prin scrisoarea Consiliului Concurenței din 19 martie 2018, a fost remisă societății o copie a procesului-verbal de refuz de a se supune inspecției.

Tot la 19 martie 2018, SRL „Liftmontaj” a recepționat scrisoarea Consiliului Concurenței nr.DA-06/169-636, prin care a fost informată despre faptul că, „în vederea examinării cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018, în temeiul art.54 alin.(2) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, Consiliul Concurenței solicită prezentarea cifrei totale de afaceri sau a Situațiilor Financiare a SRL „Liftmontaj” pentru anul 2017. Informația respectivă urma a fi furnizată până la 21 martie 2018, orele 12:00 la sediul Consiliului Concurenței”.

Prin scrisoarea nr.10/19 din 21 martie 2018, Consiliul Concurenței a fost anunțat despre faptul că, situațiile financiare pentru anul 2017 erau în curs de pregătire și nu au fost pregătite, și prezentate la Biroul Național de Statistică.

Ulterior, prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 a fost constatată încălcarea prevederilor art.68 alin. (1) lit. d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 cu aplicarea amenzii și penalității, ce a fost recepționată împreună cu copia delegației nr.19 din 26 martie 2018, fiind adusă la sediu de către un colaborator al Consiliului Concurenței.

Reclamanta a mai invocat că, nu a refuzat să se supună inspecției, doar că controlorii au fost rugați să aștepte până când se va prezenta avocatul societății controlate, și, cu toate că, au fost rugați să aștepte până se apropie avocatul companiei inspectate la fața locului, în realitate, colaboratorii Consiliului Concurenței au așteptat numai 20 de minute, după care au început să întocmească procesul-verbal de nesupunere, iar atunci când avocatul a venit la fața locului, colaboratorii perfectase deja procesul-verbal de nesupunere inspecției și au refuzat să continue inspectarea, au părăsit sediul companiei cu mențiunea că, misiunea lor pentru acea zi s-a încheiat.

A evidențiat că, prin aceste acțiuni, colaboratorii Consiliului Concurenței au confundat două concepte care nu se exclud, dreptul de a fi asistat de un apărător în tot cursul inspecției, care este un element al dreptului la apărare și care include în sine posibilitatea de a solicita un avocat și obligațiunea controlorului de a aștepta până vine avocatul. O paralelă cu o altă acțiune intruzivă care poate implica prezența avocatului, este percheziția, deși este chiar mult mai gravă, legea instituie obligațiunea reprezentantului autorității de a aștepta avocatul pe un termen de până la 2 ore.

Așadar, deși Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 nu prevede o astfel de procedură (de așteptare a avocatului), controlorul Consiliului Concurenței este obligat să aștepte sosirea avocatului un termen rezonabil de timp, luând-se în considerație faptul că, solicitarea este inopinată, iar avocatul poate fi antrenat în altă activitate care necesită să fie întreruptă și este necesar un interval rezonabil de timp pentru ca avocatul să ajungă la fața locului.

Mai consideră că, decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 a fost emisă cu încălcarea dreptului administratorului SRL „Liftmontaj” de a fi asistat de un interpret în cursul inspectării și de a-i fi aduse la cunoștință și explicate actele, drepturile și obligațiile de către un traducător în limba pe care o posedă.

În această ordine de idei, remarcă că, SRL „Liftmontaj” a fost sancționată în baza unei legi care este vagă și neclară, iar decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018, este formulată extrem de vag și poartă un caracter formal, motiv din care urmează a fi anulată.

În contextul enunțat, și cu trimitere la prevederile art.8, art.14, art.21, art.26 din Legea contenciosului administrativ, SRL „Liftmontaj” a solicitat admiterea acțiunii, anularea ca ilegală a deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 privind aplicarea amenzii.

Prin încheierea din 20 martie 2018, ulterior corectată, a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost admisă cererea de asigurare a acțiunii și s-a suspendat decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 (f.d.32-33, 42 vol.I).

Prin decizia din 12 iulie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a casat parțial încheierea din 20 martie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru în partea suspendării executării deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 privind aplicarea amenzii (f.d.57-60, vol.I).

Prin încheierea din 04 octombrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă cererea avocatului Petru Balan de ridicare a excepției de neconstituționalitate la sintagma din art.68 alin.(2) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 „în mod intenționat sau din neglijență acesta refuză să se supună unei inspecții desfășurate în conformitate cu art.56 și 57”, formulată în cauza menționată (f.d.151-153, vol.I).

Prin decizia din 16 decembrie 2019 a Curții Constituționale, a fost declarată inadmisibilă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „în mod intenționat sau din neglijență acesta refuză să se supună unei inspecții desfășurate în conformitate cu art.56 și 57” conținut în art.68 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, ridicată de avocatul Petru Balan (f.d.165-171, vol.I).

Prin hotărârea din 06 octombrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenței cu privire la contestarea actului administrativ.

S-a anulat decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 (f.d.211, 217-231, vol.I).

Invocând netemeinicia hotărârii primei instanțe, cu respectarea termenilor legali de demarare a procedurii de apel, la 19 octombrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul Concurenței a depus apel nemotivat împotriva hotărârii instanței de fond, iar la 23 decembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii din 6 octombrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

Prin decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Consiliul Concurenței împotriva hotărârii din 06 octombrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.55, 56-70, vol.I).

La 30 iulie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul Concurenței a depus recurs împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.72-73, vol.II).

La 10 noiembrie 2021, Consiliul Concurenței a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii ca fiind neîntemeiată, alternativ cu restituirea cauzei instanței de apel spre rejudecare (f.d.83-90, vol.II).

În susținerea recursului Consiliul Concurenței a invocat ilegalitatea și netemeinicia hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel, declarând că, instanțele de judecată ierarhic inferioare nu au elucidat și constatat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, concluziile instanțelor inferioare sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, or circumstanțele cauzei au fost apreciate denaturat, iar normele de drept material au fost aplicate și interpretate eronat.

A precizat că, instanța de fond a refuzat examinarea înregistrărilor audio în cadrul ședințelor de judecată, invocând lipsa tehnicii speciale de citire a CD-urilor prezentate, fapt ce contravine principiului contradictorialității, întrucât părțile nu au avut posibilitatea să acorde întrebări și răspunsuri pe marginea probelor video care le consideră relevante pentru examinarea cauzei.

La fel, nici instanța de apel nu a oferit posibilitatea părților de vizionare a înregistrărilor video în cadrul ședinței de examinare a cererii de apel.

Totodată, a obiectat că, concluziile expuse de instanțele inferioare sunt în contradicție cu materialele dosarului, or în procesul-verbal cu privire la efectuarea inspecției la SRL „Liftmontaj” din 15 martie 2018, la pagina 2 și 3 se indică „ulterior discuției cu avocatul, administratorul SRL „Liftmontaj” a refuzat acordul de a permite efectuarea inspecției la întreprinderea SRL „Liftmontaj” până la venirea avocatului la întreprindere”.

Astfel, constatarea de către instanțele de judecată ierarhic inferioare a neconcordanței înregistrărilor video cu procesul-verbal este profund eronată și neîntemeiată în raport cu circumstanțele de fapt.

Instanțele inferioare au considerat că, nu au fost luate în considerație și nu au fost reflectate în procesul-verbal și alte împrejurări relevante, importante pentru aprecierea corespunzătoare a circumstanțelor în care s-a concluzionat despre refuzul de a se supune inspecției. Conform înregistrărilor video indicate supra, administratorul societății a menționat că, biroul în care se află inspectorii este unicul birou al societății pe această adresă, toate calculatoarele și actele se află în acest birou, și corespunzător, atât timp cât va aștepta venirea avocatului acestora nu li se poate întâmpla nimic.

La invocarea acestor acuzații către autoritatea de concurență, instanțele de judecată au omis luarea în considerare a circumstanțelor reflectate în înregistrarea video prezentată și anume despre faptul că, angajata Dorina Hanganu Tălămbăț – contabil al întreprinderii inspectate, în mod evident își desfășura activitate într-un birou alăturat celui aflării administratorului și desfășurării inspecției, întrucât aceasta se prezenta la biroul inspectat doar la solicitarea administratorului (min.17:30-17:59 înregistrarea video MVI-0041.MP4).

De altfel, instanțele de judecată au indicat că, „Consiliului Concurenței (...) au continuat verificarea altor încăperi din același imobil”.

A mai notat că, angajații Consiliului Concurenței au așteptat de fapt avocatul solicitat de administratorul întreprinderii timp de 45 de minute, ceea ce constituie un termen suficient și rezonabil, indiferent de faptul că Legea nr.183/2012 nu stabilește obligația Consiliului Concurenței de a aștepta sosirea avocatului, ba chiar teza II-a a normei prevăzute la art.56 alin.(10) lit.g) din lege, prevede expres că lipsa avocatului nu servește temei de amânare a inspecției.

Mai consideră că, instanțele inferioare eronat au constatat neacordarea unei justificări pentru nesoluționarea cererii de acordare a unui termen rezonabil pentru prezentarea avocatului la sediul întreprinderii supuse inspecției, când, de fapt, angajații Consiliului Concurenței au așteptat 45 de minute venirea acestuia, astfel acceptând cererea administratorului.

La fel, consideră că, prima instanță și instanța de apel au confundat consemnarea tuturor circumstanțelor factice petrecute și constatate la derularea inspecției în procesul-

verbal privind efectuarea inspecției, probabil cu efectele deciziei de constatare a unei încălcări sau încetare a unei investigații.

Cu referire la prevederile art.56 alin.(14) din Legea concurenței nr.183/2012, a accentuat că, acțiunile colaboratorilor Consiliului Concurenței de solicitare de informații, verificarea agendelor care au fost ridicate de pe biroul de lucru al angajaților întreprinderii în scopul scoaterii acestora din biroul inspectat ș.a. sunt firești și legale, întrucât acestea aveau scopul debutului inspecției și conservarea posibilelor probe relevante cauzei inspectate.

A reiterat că, Legea concurenței prevede expres dreptul subiectului supus inspecției de a fi asistat de un avocat pe parcursul efectuării inspecției, însă nu constituie o obligație pentru angajații Consiliului Concurenței de a aștepta sosirea avocatului. Lipsa avocatului, după cum prevede art.56 alin.(10) lit.g) din lege, nu constituie temei pentru amânarea inspecției, iar în acord cu prevederile alin.(12) al aceluiași articol, inspecția trebuie efectuată în prezența persoanei supuse inspecției sau a reprezentantului ei.

Prin urmare, la adoptarea deciziei de sancționare, Plenul Consiliului Concurenței a ținut cont de prevederile legale menționate, care sunt clare și nu pot fi interpretate altfel.

Invocarea neproportionalității acțiunilor Consiliului Concurenței în raport cu întreprinderea inspectată, este în contradicție cu circumstanțele de fapt, având în vedere că Consiliul Concurenței a oferit un termen rezonabil pentru a se prezenta avocatul, cu toate acestea, avocatul nu s-a prezentat în termenul indicat de administratorul întreprinderii, iar permisiunea de a inspecta documentele și mijloacele tehnice nu s-a acordat.

Astfel, instanțele de judecată ierarhic inferioare greșit au constatat precum că, angajații Consiliului Concurenței nu au luat în considerare principiul proporționalității, aceste concluzii nefiind în corespundere cu circumstanțele faptice probate, or tergiversarea intenționată a inspecției și neacordarea permisului de efectuare a acesteia au avut drept consecință imposibilitatea acumulării probelor pe marginea investigației a unui presupus acord anticoncurențial în cadrul unei proceduri de achiziții publice în urma căreia s-a atribuit întreprinderii SRL „Liftmontaj” un contract în valoare de 10 718 910,54 de lei, fără TVA/12 862 692,54 de lei cu TVA.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 14 iulie 2021, în ședință publică.

Actele cauzei atestă că la 15 iulie 2021 dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat Consiliului Concurenței, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele dosarului (f.d.71 vol.II).

Totodată, din materialele cauzei rezultă că, la 11 octombrie 2021, Consiliului Concurenței i-a fost notificată, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, fapt ce rezultă din avizul poștal de recepție nr.DS8005397321AS (f.d.79 vol.II).

La 10 noiembrie 2021, Consiliul Concurenței a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.83-90 vol.II).

În condițiile enunțate, colegiul lărgit al instanței de recurs conchide că, recursul depus de Consiliul Concurenței împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost depus în termenul legal prevăzut la art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ.

La 12 noiembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa SRL „Liftmontaj” și avocatului Petru Balan copia recursului depus de Consiliul Concurenței, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței (f.d.94, vol.II).

La 27 ianuarie 2022, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții Supreme de Justiție, avocatul Petru Balan, în interesele SRL „Liftmontaj”, a depus referința la cererea de recurs depusă de Consiliul Concurenței, solicitând respingerea recursului (f.d. 97-99, vol.II).

În susținerea referinței a reiterat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată și pe parcursul examinării cauzei în ordine de apel.

Suplimentar a mai notat că, Consiliul Concurenței a efectuat o interpretare extensivă defavorabilă a prevederilor art.68 alin.(1) lit.d) din Legea Concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, prevederi care instituie o răspundere penală în sensul autonom al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.

În vederea stabilirii faptului de prezență a unei acuzații în materie penală, Curtea Europeană a elaborat criterii specifice și autonome, cunoscute sub denumirea de „criterii Engel”, și anume: 1) calificarea juridică a ilegalității comise prin prisma legislației naționale; 2) natura ilegalității comise; 3) gradul de severitate a pedepsei aplicabile pentru ilegalitatea comisă. De cele mai dese ori, ultimele două criterii au un caracter alternativ. Ele pot avea un caracter cumulativ în cazul în care analiza fiecăruia dintre aceste două criterii nu permite formularea unei concluzii clare, referitoare la prezența unei acuzații în materie penală, (a se vedea, cauza *Jussila vs. Finlanda*, hotărârea din 23 noiembrie 2006, §30,31).

Consideră că, art.68 alin.(1) lit.d) din Legea Concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 nu urmărește scopul de compensare sau de reparare a prejudiciului, ci urmărește, în același timp, scopul preventiv și punitiv. Această normă instituie o acuzație în materie penală.

Legalitatea incriminării și a pedepsei reprezintă principala garanție a securității juridice a persoanei în materie penală.

Acest principiu le impune subiectelor care au competența aplicării legii penale două obligații esențiale: interpretarea strictă a legii (penale) și interzicerea analogiei, adică imposibilitatea aplicării ei dincolo de conținutul acesteia, și, respectiv, interzicerea aplicării retroactive a legii penale, cu excepția legii penale mai favorabile (a se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr.12 din 14 mai 2018, § 37).

Mai menționează că, conduita Consiliului Concurenței, la caz, a fost abuzivă, tendențioasă și ilegală. Comunică instanței de contencios administrativ faptul că, nici o persoană (inclusiv statul) nu poate obține un avantaj din comportamentul său de rea-credință. La caz, inactivitatea Consiliului Concurenței în perioada inspecției manifestă o doză de rea-credință, fapt din care nu se poate obține un avantaj în folosul statului.

În susținerea argumentelor mai indică că, art.24 din Codul administrativ consacră în raporturile administrative principiul bunei credințe. Având în vedere faptul că, la punerea în aplicare a Codului administrativ s-a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor

reglementări de procedură, astfel, consideră că, instanța de apel urma să aplice și prevederile art.24 din Codul administrativ.

În această ordine de idei, consideră că, ține de competența instanței de judecată să anuleze interpretarea extensivă defavorabilă efectuată de Consiliul Concurenței.

În opinia avocatului Petru Balan, intimatul a fost sancționat pentru simplul fapt că, a încercat să se folosească de dreptul său la apărare și de a fi asistat de un avocat în cursul unui control inopinat, iar aplicarea sancțiunii la caz, depășește, în mod evident, ceea ce a avut în vedere legislatorul.

La 25 februarie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului Concurenței referința depusă de avocatul Petru Balan, în interesele SRL „Liftmontaj”, pentru informare (f.d.100, vol.II).

Prin încheierea din 13 aprilie 2022 a Curții Supreme de Justiție recursul depus de Consiliul Concurenței împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a numit spre examinare în complet din cinci judecători.

În conformitate cu prevederile art.247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

La caz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate, părților fiindu-le create condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, iar întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, părțile au avut posibilitatea de depunere a referinței.

Aici, se impune a învedera că, examinarea cauzei în ordine de recurs în lipsa participanților la proces, nu poate fi calificată ca o limitare a dreptului de apărare și dreptului de acces la justiție, în condițiile în care participanții la proces beneficiază de un ansamblu de pârghii legale întru realizarea drepturilor sale.

Studiind materialele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, a casa integral decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 06 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a emite o nouă decizie de respingere a acțiunii depuse de Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenței cu privire la anularea actului administrativ, din considerentele ce urmează.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care conform art.257 alin.(1) a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Potrivit art.258 alin.(3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod.

Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale. Respectiv, procedura de contencios administrativ în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi examinată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr.116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat, și anume a Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 01 aprilie 2019). Or, în speță procedura administrativă se referă la o activitate administrativă inițiată până la 01 aprilie 2019, aspect care determină că la caz se vor aplica dispozițiile legale vechi, care reglementau aceste instituții.

În conformitate cu art.248 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

În corespundere cu art.21 alin.(1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

În corespundere cu art.22 alin.(1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu.

Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Prin prisma prevederilor art.194 alin.(2) Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art.244 alin.(2) coroborate cu art.231 alin.(2) din Codul administrativ, conform cărora pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap.III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap.II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În sensul art.219 alin.(1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Prin prisma alin.(2) și (3) al aceluiași articol, instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține următoarea stare de fapt.

Din cumulul probatoriu administrat speței, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, la 17 aprilie 2018, Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj”, reprezentată de avocatul Petru Balan, a depus cerere de

chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului Concurenței cu privire la anularea ca ilegală a deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 privind aplicarea amenzii.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin hotărârea din 06 octombrie 2020, a admis cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenței cu privire la contestarea actului administrativ și a anulat decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-15 din 26 martie 2018.

La rândul său, instanța de apel verificând legalitatea hotărârii primei instanțe, prin decizia din 14 iulie 2021 a ajuns la concluzia legalității hotărârii primei instanțe și netemeinicii apelului depus de Consiliul Concurenței împotriva hotărârii din 06 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În consolidarea soluției adoptate, instanța de apel a reținut ca plauzibilă concluzia primei instanțe cu privire la anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018.

Fiind investite cu judecarea cauzei, instanțele ierarhic inferioare cu referire la prevederile art.41 alin.(6), 56 alin.(1), (2), (10), 68 alin.(1) lit. d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, au stabilit că, SRL „Liftmontaj” nu a refuzat să fie supusă inspecției dispuse prin dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018, dar a solicitat colaboratorilor Consiliului Concurenței acordarea unui termen restrâns pentru a fi asigurată prezența avocatului la sediul companiei, care urmează să consulte entitatea în procesul de efectuare a inspecției.

În acest context, instanțele de judecată ierarhic inferioare au evidențiat că, solicitarea administratorului entității de acordare a unui termen restrâns pentru a fi asigurată prezența avocatului la sediul entității, nu poate fi asimilată noțiunii de refuz al entității de a se supune inspecției, or, aceasta în astfel de situație, se va admite interpretarea defectuoasă și subiectivă a normei legale în baza căreia entitatea reclamantă/apelantă a fost sancționată.

Totodată, instanța de apel a punctat că, în condițiile în care, colaboratorii Consiliului Concurenței au acceptat solicitarea administratorului entității de a fi asigurată prezența avocatului la sediul companiei, aceștia erau obligați să aștepte prezentarea avocatului la sediul entității și nicidecum nu erau în drept de a întocmi proces-verbal prin care să constate refuzul entității de a se supune inspecției, așa cum, în această situație, se va admite încălcarea dreptului la apărare a subiectului supus inspecției.

Instanța de apel a desconsiderat argumentele reprezentantului Consiliului Concurenței, precum că, prima instanță a apreciat eronat conținutul înregistrărilor video, punctând în acest sens că, în condițiile speței, SRL „Liftmontaj” nu a refuzat să se supună inspecției, dar a solicitat acordarea unui termen restrâns pentru a fi asigurată prezența avocatului, care urma să asiste entitatea în procesul inspecției.

În această ordine de idei, atât prima instanță precum și instanța de apel au conchis că, decizia Consiliului Concurenței de aplicare a sancțiunii în privința SRL „Liftmontaj” este contrară situației de fapt constatate în speță, motive din care aceasta a fost anulată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră soluția primei instanțe și a instanței de apel, contestată de Consiliul Concurenței referitoare la temeinicia acțiunii, ca fiind rezultată din aplicarea și

interpretarea eronată a normelor de drept material, motiv din care actele judecătorești de dispoziție nu pot fi menținute, ca fiind legale și întemeiate.

În conformitate cu art.3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de îmfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținând cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit prevederilor 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 acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art.39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În conformitate cu art.42 Cod administrativ, probele se administrează nemijlocit de către instanța de judecată competentă care soluționează litigiul, dacă legea nu prevede altfel. Iar, potrivit art.43, examinarea judiciară a cauzelor de contencios administrativ se desfășoară în baza principiului contradictorialității și al egalității în drepturi procedurale a participanților la proces.

Respectiv, potrivit art.93 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

În conformitate cu prevederile art.206 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

În conformitate cu art.224 alin.(1) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată; c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată; d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul; e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul; f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

La caz, instanța de recurs menționează că, examinând acțiunea în contencios administrativ, prin prisma art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, instanțele de judecată eronat au ajuns la concluzia de a anula decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018.

Din cumulul probatoriu administrat cauzei deduse judecării, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, prin dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018, întocmită în baza notei examinatorului nr.07/89 din 15 februarie 2018, s-a dispus inițierea investigațiilor referitoare la semnele încălcării prevederilor art.5 din Legea concurenței de către întreprinderile participante în cadrul procedurii de achiziții nr.17/03356 din 18 octombrie 2017 organizate și desfășurate de IMSP Spitalul Clinic Republican (f.d.9, vol.I).

Prin ordinul Plenului Consiliului Concurenței nr.14 din 15 martie 2018 „cu privire la efectuarea inspecției” s-a dispus efectuarea inspecției la sediul SRL „Liftmontaj”, precum și în orice alte încăperi, terenuri și/sau mijloace de transport aflate în posesia sau proprietatea acesteia, începând din 15 martie 2018, dar nu mai mult de 10 zile lucrătoare (f.d.10-11, vol.I).

Conform delegației de inspecție nr.14 din 15 martie 2018, în baza ordinului Plenului Consiliului Concurenței nr.14 din 15 martie 2018, pentru efectuarea inspecției au fost împuterniciți și delegați Vasile Chetrușca, Tatiana Ursache, Ion Guidea și Alexandru Carp, cu atribuțiile și împuternicirile conform art.56 din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, fiind specificat că, inspecția va începe la 15 martie 2018 și nu va depăși 10 zile lucrătoare (f.d.12-13, vol.I).

La 15 martie 2018, reprezentanții delegați ai Consiliului Concurenței Vasile Chetrușca, Tatiana Ursache, Ion Guidea și Alexandru Carp au întocmit procesul-verbal privind efectuarea inspecției, potrivit căruia în cursul inspecției nu a fost necesară aplicarea de sigilii, s-a constatat existența opoziției la efectuarea integrală a acesteia și nu s-au furnizat documentele solicitate de Consiliul Concurenței. Totodată, potrivit procesului-verbal pre citat, inspecția efectuată a fost înregistrată video cu dispozitivul CANON nr.HFR76 (f.d.15-20, vol.I).

Prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 s-a constatat săvârșirea de către SRL „Liftmontaj” a încălcărilor prevăzute la art.68 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, prin refuzul de a se supune inspecției desfășurate în conformitate cu art.56 din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

Totodată, s-a aplicat SRL „Liftmontaj” amendă pentru refuzul de a se supune inspecției efectuate în conformitate cu art.56 din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 în mărime de 54 582,15 lei, ce reprezintă 0,45 % din cifra totală de afaceri realizată în anul 2017, înmulțit cu factorul 1 (f.d.26-30, vol.I).

Manifestându-și dezacordul cu acțiunile Consiliului Concurenței, SRL „Liftmontaj” a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018.

În conformitate cu prevederile art.1 alin.(1) și (2) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data adoptării actului care se contestă în speță), contenciosul administrativ ca instituție juridică avea drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de

putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Articolul 2 din Legea contenciosului administrativ coroborat cu Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, definesc actul administrativ ca manifestarea juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Totodată, conform dispozițiilor art.16 alin.(1) și (2) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data adoptării actului care se contestă în speță), persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă, sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

Acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prelabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

Conform art.47 alin.(1) și (2) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare la momentul depunerii acțiunii), deciziile și prescripțiile Consiliului Concurenței, precum și ordinele prevăzute la art.56 alin.(1) pot fi atacate, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acestora de către părți, nemijlocit în instanța de contencios administrativ competentă, fără a fi necesară depunerea unei cereri prelabile.

Dispozițiile prevăzute la art.46 alin.(4) se atacă numai odată cu decizia sau prescripția adoptată în cazul respectiv, cu excepția prescripțiilor prin care se impun măsuri interimare.

Iar în conformitate cu prevederile art.78 alin.(1) din Legea concurenței, deciziile prin care Plenul Consiliului Concurenței a aplicat o amendă sau o penalitate cu titlu cominatoriu pot fi contestate la judecătorie.

Astfel, reieșind din circumstanțele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că, cererea de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ formulată de Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj”, reprezentată de avocatul Petru Balan, împotriva Consiliului Concurenței cu privire la anularea ca ilegală a deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 privind aplicarea amenzii, a fost depusă conform rigorilor.

Or, în cazul din speță, reieșind din normele legale pre citate, nu se impune necesitatea respectării procedurii prealabile de soluționare a litigiului pe cale extrajudiciară.

Articolul 224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ prevede că, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă hotărâre prin care respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)-e).

La caz, Colegiul lărgit al instanței de recurs reține că, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie controlul legalității deciziei Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 privind aplicarea amenzii.

Sub acest aspect este notabil că, în sensul art.41 alin.1 lit.f) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), Plenul Consiliului Concurenței are atribuția de a dispune inițierea investigațiilor ce țin de competența Consiliului Concurenței.

Potrivit art.55 alin.(2) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), Plenul Consiliului Concurenței este în drept să dispună din oficiu inițierea investigației în baza materialelor de care dispune.

În corespundere cu art.56 alin.(1) și (2) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), în scopul efectuării investigațiilor dispuse conform art.55, Consiliul Concurenței poate să efectueze inspecțiile necesare la întreprinderi și la asociații de întreprinderi. Efectuarea inspecțiilor este dispusă prin ordin emis de președintele Consiliului Concurenței, în care se indică scopul și obiectul inspecției, data la care începe inspecția și sancțiunile prevăzute la art.68-70 și 76, precum și dreptul de a ataca ordinul în instanța de judecată.

Inspecția este exercitată de către angajații Consiliului Concurenței, cu excepția debutanților, numai dacă există indicii că pot fi găsite documente sau pot fi obținute informații considerate necesare pentru investigația presupusului caz de încălcare a legislației concurențiale, inițiată prin dispoziție a Plenului Consiliului Concurenței, fapt care nu necesită a fi demonstrat subiectului supus inspecției.

Aderent, alineatul (3) al aceluiași articol stipulează la lit.a), b), c) și f) că, angajații Consiliului Concurenței abilitați să desfășoare o inspecție au următoarele drepturi de inspecție:

a) să intre în încăperi, pe terenuri sau în mijloace de transport aflate în proprietatea sau în folosința întreprinderii, asociației de întreprinderi sau autorităților administrației publice, cu excepția încăperilor de locuit, a terenurilor aferente acestora și a mijloacelor de transport care aparțin persoanelor fizice;

b) să examineze registre și orice documente aflate în raport cu obiectul și scopul investigației, indiferent de suportul fizic sau electronic pe care sunt păstrate;

c) să ridice sau să obțină copii sau extrase, sub orice formă, din registrele și documentele menționate la lit.b). Ridicarea registrelor și documentelor se admite numai dacă asemenea măsură este necesară pentru prevenirea ascunderii, înlăturării, modificării sau distrugerii acestora sau dacă nu este posibil de a face copii de pe acestea în incinta respectivă;

f) să ceară ca informația aflată în raport cu obiectul și scopul investigației, păstrată pe calculator și accesibilă din încăpere, să fie prezentată într-o formă care ar permite ridicarea, precum și să fie vizibilă și lizibilă.

Totodată, alineatul (11) al aceluiași articol prevede că întreprinderea, asociația de întreprinderi, autoritatea administrației publice au obligația să se supună inspecției Consiliului Concurenței.

Conform art.65 alin.(1) lit.b) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), după examinarea observațiilor făcute de părți asupra raportului de investigație și, după caz, după desfășurarea audierilor, Plenul Consiliului Concurenței decide adoptarea unei decizii sau prescripții în temeiul art.41 alin. (1) lit. h)-l) și u).

La rândul său, art.41 alin.(1) lit.h) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței) statuează că plenul Consiliului Concurenței are atribuția de a lua decizii de constatare a încălcării legii, de impunere a măsurilor corective, de aplicare a sancțiunilor, de aplicare a politicii de clemență și alte decizii prevăzute de prezenta lege, în limitele competenței sale, în urma investigațiilor efectuate.

În sensul art.68 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), Plenul Consiliului Concurenței are dreptul să aplice, prin decizie, persoanelor menționate la art. 20 alin.(2) lit.b) sau întreprinderilor amenzi în cazul în care, în mod intenționat sau din neglijență: refuză să se supună unei inspecții desfășurate în conformitate cu art.56 și 57.

Din sensul logico-juridic al normelor legal precitate rezultă cert că, Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” urma să se supună inspecției desfășurate de către Consiliul Concurenței în baza dispoziției Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018 și ordinului Plenului Consiliului Concurenței nr.14 din 15 martie 2018, iar refuzul de a se supune inspecției în conformitate cu art.56 și art.57 din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 constituind încălcare a normelor de procedură ale legislației concurențiale, de gravitate mare în sensul art.68 alin.(1) lit.d), precum și art.69 alin.(4) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

În această consecvență, instanța de recurs apreciază ca fiind eronată concluzia instanțelor ierarhic inferioare, precum că, SRL „Liftmontaj” nu a refuzat să fie supusă inspecției dispuse prin dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018.

Or, această concluzie este contrară circumstanțelor stabilite și expuse în procesul-verbal privind efectuarea inspecției la Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” din 15 martie 2018, care sunt confirmate și prin înregistrările video ale efectuării inspecției, anexate la materialele cauzei, mai mult ca atât, în procesul – verbal menționat fiind indicat și faptul că, administratorul SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî în mod repetat a refuzat efectuarea inspecției, iar contabilul SRL „Liftmontaj”- Dorina Hanganu, a refuzat prezentarea conturilor contabile 123 „Mijloace fixe” și 213 „Obiecte de mică valoare și scurtă durată”, ultimii invocând în acest sens, lipsa avocatului.

La aspectul dat instanța de recurs reiterează că, prin prisma prevederilor art.56 alin.(3) lit.f) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), angajații Consiliului Concurenței abilitați să desfășoare o inspecție au dreptul să ceară ca informația aflată în raport cu obiectul și scopul investigației, păstrată pe calculator și accesibilă din încăpere, să fie prezentată într-o formă care ar permite ridicarea, precum și să fie vizibilă și lizibilă.

Astfel, din procesul-verbal privind efectuarea inspecției SRL „Liftmontaj” din 15 martie 2018, și înregistrările video efectuate în cadrul inspecției rezultă indubitabil că, administratorul SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî a obstrucționat inspecția efectuată de către reprezentanții delegați ai Consiliului Concurenței în baza dispoziției Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018.

În debut, Colegiul lărgit al instanței de recurs constată din înregistrarea video MMVI-0041.MP4 că, la 15 martie 2018, administratorul SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî, deși i-au fost înmânate, sub semnătură, Ordinul Președintelui Concurenței nr.14 din 15 martie 2018, Delegația de inspecție nr.14 din 15 martie 2018, copia Dispoziției Plenului Consiliului Concurenței nr.11 din 15 martie 2018 cu privire la inițierea investigației referitoare la semnele încălcării art.5 din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 de către întreprinderile participante în cadrul procedurii de achiziție nr.17/03356 din 18 octombrie 2017 organizate și desfășurate de IMSP Spitalul Clinic Republican precum și i-au fost comunicate și înmânate drepturile și obligațiile în limba rusă, ultimul însă, n-a permis echipei de inspecție a Consiliului Concurenței efectuarea inspecției, sub pretextul că nu cunoaște limba de stat și că urmează să se consulte cu avocatul.

Totodată, din conținutul procesului-verbal privind efectuarea inspecției din 15 martie 2018 precum și din înregistrarea video MMVI-0041.MP4, colegiul lărgit al instanței de recurs a mai reținut că, la ora 10:06, administratorul SRL „Liftmontaj” a contactat telefonic avocatul informându-l despre necesitatea de a se prezenta la sediul entității în legătură cu efectuarea inspecției, iar în rezultatul conversației a refuzat efectuarea inspecției până la venirea avocatului la fața locului, în speță la oficiul SRL „Liftmontaj”.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează ca fiind important speței și faptul că, de la începutul inspecției, ora 10:06 și până la ora 10:45 avocatul SRL „Liftmontaj” nu s-a prezentat la oficiul entității, circumstanțe consemnate în procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 15 martie 2018 și înregistrate video pe suportul MVI-0041.MP4 și MVI-0042.MP4.

În acest context, colegiul lărgit al instanței de recurs reține ca fiind relevante cauzei prevederile art.56 alin.(10) lit.g) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 potrivit căruia, pe parcursul efectuării inspecției, subiectul supus inspecției are dreptul să fie asistat de avocați, de alți reprezentanți împuterniciți conform legislației. Lipsa acestora nu poate fi invocată de subiectul supus inspecției drept temei pentru amânarea inspecției.

În asemenea circumstanțe, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, deși lipsa avocatului subiectului supus inspecției nu poate servi drept temei de amânare a inspecției, avocatului entității, totuși, i-a fost acordat timp și posibilitatea de a se prezenta la sediul SRL „Liftmontaj”, fiindu-i îndeplinită în acest sens cererea administratorului entității – Dmitri Canalî.

Ulterior, după cum rezultă din înregistrarea video MVI-0042.MP4, deși administratorul SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî a fost avertizat în mod repetat că, entitatea poate fi supusă unei amenzi pentru refuzul de a se supune inspecției, ultimul însă, a enunțat ferm că, nu cunoaște limba română și nu permite efectuarea inspecției în lipsa avocatului, vociferând că are încredere doar în traducerea efectuată de avocatul său, iar contabilul entității - Dorina Hanganu, biroul căreia se afla alăturat oficiului

administratorului entității supuse inspecției, a refuzat prezentarea informației solicitate, deși cunoștea și comunica în limba română.

Aici, se impune a se menționa că, instanțele ierarhic inferioare eronat au reținut că, biroul administratorului este unicul oficiu al entității supuse inspecției, or, din înregistrările video este cert că, contabilul SRL „Liftmontaj”- Dorina Hanganu își avea biroul într-o încăpere alăturată, separat de oficiul administratorului SRL „Liftmontaj”.

Colegiul lărgit al instanței de recurs ține să menționeze cu titlu primordial că, administratorului SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî i-au fost comunicate în limba rusă drepturile și obligațiile subiectului supus inspecției, pentru care a aplicat semnătura. Din quantumul drepturilor prevăzute de legiuitor comunicate ultimului în limba pe care o posedă, se reține și dreptul de a fi asistat de un avocat, lipsa căruia nu poate fi invocată ca temei de amânare a inspecției, precum și obligația de a se supune inspecției desfășurate în conformitate cu art.56, 57, iar în cazul refuzului de a permite efectuarea inspecției este pasibil de a i se aplica amendă pentru încălcarea legislației concurențiale.

Mai mult din înregistrările video anexate cauzei, colegiul lărgit al instanței de recurs a reținut și faptul că, administratorul Dmitri Canalî a enunțat răspunsurile la întrebările echipei de inspecție a Consiliului Concurenței, iar pe alocuri angajații Consiliului Concurenței conversau și în limba rusă, cunoscută de administratorul entității. Astfel, nu poate fi reținut argumentul administratorului Dmitri Canalî precum că, nu înțelegea ce se întâmplă, or acesta înțelegea și răspundea la întrebările angajaților Consiliului Concurenței.

Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține prevederile art.33 alin.(1) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței) în conformitate cu care, Consiliul Concurenței activează potrivit prevederilor Constituției, prezentei legi, altor acte legislative și normative, regulamentul de organizare și funcționare și este independent în exercitarea atribuțiilor sale.

Iar în conformitate cu art.13 din Constituția Republicii Moldova, limba de stat a Republicii Moldova este limba moldovenească, funcționând pe baza grafiei latine, care în lumina Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.36 din 05 decembrie 2013, urmează a fi înțeleasă ca limba română. Caracterul oficial al limbii instituie, obligativitatea utilizării acesteia în raporturile cetățenilor cu autoritățile statului, în această limbă fiind redactate și aduse la cunoștința publică toate actele oficiale ale statului.

În acest context, reieșind normele legale pre citate precum și din conținutul art.56 alin.(9) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), prin prisma căruia legiuitorul a stipulat quantumul obligațiilor angajaților Consiliului Concurenței pe parcursul efectuării inspecției, colegiul lărgit al instanței de recurs apreciază ca fiind just argumentul recurentului precum că, nu ține de obligația angajaților Consiliului Concurenței asigurarea unui interpret autorizat pe parcursul efectuării inspecției.

Totodată, Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu poate reține argumentul SRL „Liftmontaj” precum că, a fost intimidat prin faptul că, angajații Consiliului Concurenței au inițiat inspecția cu

înregistrarea video a oficiului și a personalului entității, acesta fiind apreciat ca fiind declarativ.

În consolidarea concluziei enunțate colegiul lărgit al instanței de recurs reține prevederile art.56 alin.3 lit.e din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței) potrivit căruia, angajații Consiliului Concurenței abilitați să desfășoare o inspecție au dreptul să solicite oricărui reprezentant sau angajat al întreprinderii al asociației de întreprinderi sau al autorității administrației publice explicații asupra faptelor sau documentelor aflate în raport cu obiectul și scopul investigației și să înregistreze răspunsurile acestora.

În acest context, colegiul lărgit al instanței de recurs constată din înregistrarea video nr.MVI-0041.MP4 că, angajații delegați ai Consiliului Concurenței au informat administratorul SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî, precum și contabilul entității – Dorina Hanganu despre faptul că, inspecția va fi înregistrată video cu dispozitivul CANON nr.HFR76, cu respectarea prevederilor Legii concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

În atare circumstanțe, Colegiul lărgit al instanței de recurs ajunge la concluzia că, refuzul administratorului SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî de a permite echipei de inspecție a Consiliului Concurenței efectuarea inspecției, constituie o încălcare a normelor de procedură conform art.68 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține ca fiind declarativ argumentul administratorului SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî precum că, avocatul s-a prezentat la sediul entității supuse inspecției, dar angajații Consiliului Concurenței în mod abuziv au refuzat efectuarea inspecției, or, după cum rezultă din procesul-verbal al ședințelor de judecată din cadrul primei instanțe, acesta s-a prezentat după întocmirea și semnarea procesului-verbal privind efectuarea inspecției, mai mult, nedispunând de împuternicirile de rigoare.

Or, până la proba contrară, din înregistrările video efectuate cu dispozitivul CANON nr.HFR76 nu poate fi reținut faptul că, avocatul entității supuse inspecției s-a prezentat până la sau în timpul întocmirii procesului-verbal privind efectuarea inspecției, iar angajații Consiliului Concurenței în mod abuziv au refuzat efectuarea inspecției și au constatat obstrucționarea efectuării acesteia.

Starea de fapt constatată și expusă supra denotă în afara oricărui dubiu că, SRL „Liftmontaj” a refuzat să se supună inspecției desfășurate în data de 15 martie 2018, fapt ce constituie încălcare a normelor de procedură conform art.68 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

Cu atât mai mult că, prin prisma art.56 alin.(11) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” avea obligația pozitivă de a se supune inspecției conform cerințelor reprezentanților delegați ai Consiliului Concurenței.

În sensul Legii concurenței nr.183 din 11 iulie 2012, inspecția reprezintă un instrument procedural de obținere a informațiilor și a documentelor necesare la locul aflării acestora, utilizat de Consiliul Concurenței pentru constatarea încălcării prezentei legi sau Legii nr.139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează ca fiind imperios că, de competența Consiliului Concurenței ține și

inițierea investigațiilor asupra unor fapte care ar putea afecta concurența și legiuitorul i-a pus la dispoziție mecanisme procesuale eficiente pentru realizarea acestor investigații, care permite Consiliului Concurenței să sancționeze comportamentul persoanelor supuse controlului, care prin acțiunile proprii împiedică procesul de investigare.

În această conjunctură, Colegiul lărgit al instanței de recurs nu poate reține argumentul SRL „Liftmontaj” precum că, administratorul acesteia - Dmitri Canalî nu cunoștea procedura de control, nu știa dacă inspectorii au avut dreptul de a efectua inspecția, or nimeni nu poate invoca în apărarea sa necunoașterea legii. Această regulă este amintită și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a menționat în cauza *Emonet și alții v. Elveția*, 13 februarie 2007, §85, că toate persoanele, indiferent dacă sunt sau nu reprezentate de un avocat, trebuie să cunoască legea.

În această ordine de idei, Colegiul lărgit al instanței de recurs nu poate reține argumentul administratorului SRL „Liftmontaj” – Dmitri Canalî precum că, a fost sancționat în temeiul unei legi care conține o formulare vagă, or, conținutul art.68 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012 este suficient de explicit, deoarece prevede sancțiunea pentru persoanele care deliberat se opun investigației.

În aceste condiții, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține ca fiind neîntemeiate argumentele formulate de către SRL „Liftmontaj” în acțiune, precum că decizia Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018 este ilegală și urmează a fi anulată.

Prin urmare, Colegiul lărgit al instanței de recurs nu a constatat temeiuri de anulare a deciziei Consiliului Concurenței nr.DA-15 din 26 martie 2018, or, aceasta este întemeiată, justă, echitabilă și corespunde exigențelor impuse de Legea concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

Dezideratele relevate supra reliefează incertitudinea concluziei date de instanțele ierarhic inferioare, motiv din care se deduce că, acestea au judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 CEDO și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma articolului 238 din Codul administrativ, aveau o speranță că instanța de apel se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

Circumstanțele descrise permit instanței de recurs să conchidă că, instanța de apel și prima instanță, au interpretat și au aplicat eronat prevederile legii, motiv din care actele judecătorești de dispoziție pronunțate, nu pot fi menținute ca legale și întemeiate.

În această ordine de idei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, conducându-se de prevederile art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, concluzionează că, cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenței cu privire la anularea actului administrativ, este neîntemeiată și pasibilă de a fi respinsă.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate și interpretate eronat și nu este necesară verificarea suplimentară a cărorva dovezi, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Consiliul Concurenței, a casa integral decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 06 octombrie

2020 a Judecătoriai Chişinău, sediul Râşcani şi a emite o nouă decizie prin care a respinge cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenţei cu privire la anularea actului administrativ, ca neîntemeiată.

Finalmente, Colegiul învederează că, soluţia asupra fondului cauzei, la care a ajuns instanţa de recurs, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 CEDO, fiind prevăzută de art.248 alin.(1) lit.c) din Codul administrativ, potrivit căruia examinând recursul, Curtea Supremă de Justiţie adoptă decizie prin care casează integral decizia instanţei de apel şi emite o nouă decizie.

În conformitate cu prevederile articolelor 258 alin.(3), 248 alin.(1) lit.c), 224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ lărgit al Curţii Supreme de Justiţie,

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Consiliul Concurenţei.

Se casează integral decizia din 14 iulie 2021 a Curţii de Apel Chişinău şi hotărârea din 06 octombrie 2020 a Judecătoriai Chişinău, sediul Râşcani şi se emite o decizie nouă, prin care:

Se respinge acţiunea în contencios administrativ depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Liftmontaj” împotriva Consiliului Concurenţei cu privire la anularea actului administrativ, ca fiind neîntemeiată.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele şedinţei,
judecătorul

Tamara Chişca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Aliona Miron