

Dosarul nr.3-816/2024
2-24019136-12-3-19022024-1

ÎNCHEIERE

30 aprilie 2024

mun.Chișinău

Judecătorul Judecătoriei Chișinău, (sediul Râșcani), Jomiru-Niculiță Veronica, examinând cererea privind suspendarea executării actului administrativ individual,

în acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de „V*****”SRL către Consiliul Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă :

„V*****”SRL a înaintat acțiune în contencios administrativ către Consiliul Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil-decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-19/20-65 din 29.12.2023 prin care s-a decis constatarea încălcării prevederilor art.5 alin.(1) și (3) lit.d) și art.7 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183/2012, de către întreprinderile „Protecția”SA și „V*****” SRL prin participarea cu oferte trucate la procedurile electronice de achiziții publice cu aplicarea amenzii în mărime de 1 944 230,80 lei, ceea ce constituie 3,6% din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2022.

De asemenea, reclamantul a solicitat suspendarea executării actului administrativ, motivând cu referire la primul temei în vederea suspendării executării că practicile anticoncurențiale în cadrul de achiziție publică, presupune o înțelegere secretă sau o practică concertată între doi sau mai mulți ofertanți, de fixare a prețului sau de împărțire a pieței, în scopul influențării rezultatelor licitației, iar pentru a demonstra existența unui acord anticoncurențial este necesară să existe o materializare clară a „concursului de voințe”, astfel încât să restrângă concurența, fapt care nu a fost nici constatat și nici elucidat prin actul administrativ defavorabil supus contestării. Astfel, argumentele supra invocate ridică suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil supus contestării de către reclamant și confirmă întrunirea primului temei de suspendare a acestuia din urmă.

Referitor la celălalt temei reclamantul probează temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil prin prezentarea următoarelor:

1. contracte de achiziție publică ce urmează a fi efectuate în termen și care sunt în derulare până în prezent, care ar bloca activitatea în continuare a entității economice, plăți efectuate de la Bugetul de Stat și care nu pot fi stopate în legătură cu examinarea actului administrativ defavorabil:

2. Confirmarea fondului de salarizare, potrivit căruia reclamantul achită către salariați o

sumă de circa 100000 lei lunar:

Aceste înscrisuri confirmă că, în cazul punerii în executare a deciziei contestate reclamantul poate întâmpina dificultăți serioase în executarea obligațiilor asumate față de terțe persoane și salariați, cât și pentru finalizarea contractelor de achiziție publică, finanțator fiind Bugetul de Stat.

Continuarea executării deciziei supuse contestării, prin încasarea din contul reclamantului a amenzii aplicate în mărime de 1 944 230,80 lei, va provoca:

- 1) *imposibilitatea achitării salariilor pentru cei 50 angajați ai companiei, lăsându-i fără sursă de existență;*
- 2) *imposibilitatea executării obligațiilor contractuale asumate față de terțe persoane, inclusiv finanțate din Bugetul de Stat;*
- 3) *va genera inițierea procedurii de insolabilitate în privința reclamantului, cu sistarea inevitabilă a activității.*

În condițiile supra enunțate, în lipsa suspendării executării actului administrativ defavorabil contestat, va pune capăt însăși activității economice a reclamantului, iar o eventuală reparație a acestor consecințe deja când se va decide asupra legalității actului administrativ contestat, va fi imposibilă.

Consideră reclamantul că în cazul respingerii solicitării de suspendare, activitatea economică a reclamantului va intra într-un colaps financiar și chiar incapacitate de plată, iar o eventuală reparație a acestor consecințe va fi imposibilă, în cazul admiterii acțiunii de contencios în fond constatându-se ilegalitatea actului administrativ supus contestării.

Prin încheierea din 04.03.2024 s-a acordat reclamantului termen pentru înlăturarea neajunsurilor, iar în urma înlăturării acestora prin încheierea din 01.04.2024 s-a dispus pregătirea pricinii pentru dezbateri judiciare cu solicitarea referinței pe marginea cererii privind suspendarea actului administrativ defavorabil.

La 04.04.2024 a parvenit referința pârâtului, prin care a solicitat respingerea suspendării, motivând că Consiliul Concurenței deține deplină competență materială și teritorială să adopte decizia contestată și să aplice sancțiuni, respectiv nu este îndeplinită cerința existenței suspiciunilor rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ individual, iar instanța nu poate aprecia ilegalitatea la această fază, ci doar după analizarea fondului actului administrativ care se bucură de prezumția de ilegalitate.

Consideră că reclamantul nu a prezentat nici un argument sau probă care să susțină existența unor suspiciuni serioase și rezonabile prin demonstrarea aparenței de nelegalitate a deciziei, limitându-se la a invoca argumente declarative în susținerea anulării actului administrativ.

Cu referire la celălalt temei invocat de reclamant consideră că argumentele sunt neîntemeiate și declarative, având ca scop victimizarea situației reclamantului. Mai mult, faptele nu permit examinarea obiectivă și multilaterală a situației financiare ori reclamantul

nu a prezentat informațiile cu privire la creanțele sale, ci doar declarativ informații cu privire la obligații și datorii.

Amenda aplicată prin decizia contestată a fost individualizată și raportată la capacitatea financiară a reclamantului, fapt relatat și prezentat în cadrul deciziei și constituie 3,6% din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2022.

De asemenea, în cazul anulării deciziei pârâtului, situația anterioară va fi restabilită prin restituirea sumei amenzii achitate din bugetul statului, astfel noțiunea legală de pericol eminent nu se raportează în acest caz la capacitatea concretă financiară a reclamantului.

Examinând cererea de suspendarea a actului administrativ contestat și relaționând starea de fapt la normele de drept aplicabile speței, judecătorul reține că aceasta este neîntemeiată, din următoarele motive.

Din momentul comunicării actului administrativ individual, acesta devine valabil și, pe lângă funcția de clarificare juridică, procedurală și de lucru decis, mai îndeplinește funcția de titlu executoriu. Astfel, conform art.171 alin.(4) și 139 alin.(1) Cod administrativ, actul administrativ individual produce efectele unui titlu executoriu, indiferent de faptul dacă este ilegal, deoarece funcția executorie este fundamentată pe prezumția de legalitate a actului administrativ individual până la proba contrară.

În conformitate cu art.214 alin.(2) Cod administrativ, *instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2).*

În interpretarea corectă a normei enunțate, se reține că prin reglementările art.214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită– suspendarea executării actului administrativ individual contestat. Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic, fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

În conformitate cu art.172 alin.(2) Cod administrativ, *motivele suspendării sânt:*

a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Din sensul normei enunțate, rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

La rândul său, în vederea confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și

paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator și invocat de „V*****” SRL, se reține că prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge fără ezitare judecătorul că actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare. Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual este una din condițiile cumulative de admitere a acțiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura chiar și temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanța nu poate aprecia discreționar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actului administrativ.

Așadar, în cazul temeiului prevăzut la art.172 alin.(2) lit.a) Cod Administrativ, important sunt existența unor împrejurări categorice și indiscutabile cu putere de a genera îndoieli temeinice asupra legalității actului administrativ. Instanța de judecată nu decide și nu constată ilegalitatea actului, ci doar faptul că există dubii serioase de a suspecta ilegalitatea acestuia, care în acest caz nu s-au reflectat.

Referitor la celălalt temei, prin pericol iminent se prezumă situații și împrejurări care sunt de natură să producă, prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în raport cu destinatarul, prejudicii ireparabile.

Prin pericol iminent trebuie de înțeles un proces pe punctul de a se iniția și care nu poate fi evitat. Aspectul respectiv urmează să fie interpretat și aplicat în conformitate cu principiul proporționalității intruziunii în drepturile persoanei și durata procesului de contencios administrativ.

Paguba iminentă, presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

În prezenta acțiune, reclamantul contestă decizia Plenului Consiliului Concurenței

nr.DA-19/20-65 din 29.12.2023 prin care s-a decis constatarea încălcării prevederilor art.5 alin.(1) și (3) lit.d) și art.7 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183/2012, de către întreprinderile „Protecția”SA și „V*****” SRL prin participarea cu oferte trucate la procedurile electronice de achiziții publice cu aplicarea amenzii în mărime de 1944230,80 lei, ceea ce constituie 3,6% din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2022.

Reclamantul invocă aparența unui colaps financiar, însă actele pe care le indică că le prezintă lipsesc. Mai mult, reclamantul nu a probat că amenda aplicată prin actul administrativ nu reprezintă doar 3,6% din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2022 și astfel există un pericol eminent ce produce un prejudiciu material ireparabil ori simpla invocare a unei situații financiare precare fără prezentarea actelor ce confirmă o sinteză de ansamblu a situației economice generale reflectată într-un bilanț contabil ce reprezintă baza informațională a analizei patrimoniului și a rezultatului activității agentului economic cu inventarierea anuală a elementelor de activ și de pasiv.

Mai mult, faptele invocate de reclamant nu permit aprecierea multiaspectuală a situației financiare ori acesta a prezentat doar informații cu privire la obligații și datorii și nu informații cu privire la creanțele sale.

Se atrage atenția că motivul prevăzut de legiuitor presupune că neaplicarea suspendării pentru reclamant înseamnă *existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executare*, însă dificultățile financiare pe care reclamantul le declară se referă la activitatea economică normală a persoanei juridice și nu conving judecata că pot fi apreciate ca prejudicii ireparabile gata să se producă.

În consecință, reclamantul nu a invocat motive plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar motivele indicate în art.172 alin.(2) Cod administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului administrativ contestat, nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum și ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată, prin probe concludente și pertinente. Or, la moment acesta nu a prezentat careva probe în vederea demonstrării temeiniciei cererii de suspendare a actului administrativ individual contestat, iar motivele invocate sunt insuficiente întru admiterea cererii.

Astfel, din considerentele enunțate și în conformitate cu art.art.172 alin.(3), 214 alin.(1), 230 Cod administrativ, judecătorul

d i s p u n e:

Se respinge cererea depusă de „V*****”SRL cu privire la suspendarea executării deciziei nr.DA-19/20-65 din 29.12.2023, în acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de „V*****”SRL către Consiliul Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Încheierea poate fi atacată cu recurs la Curtea de Apel Chișinău în termen de 15 zile, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Judecător

V.Jomiru-Niculiță

