Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecător Barbacaru Igor)
Dosarul nr. 3a-856/24
2-20037603-02-3a-01082024

D E C I Z I E

08 aprilie 2025 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Vascan Diana

examinând în ședință publică, cererea de apel declarată de S.R.L. „Viloterm" împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de S.R.L. „Viloterm" împotriva Consiliului Concurenței, terț S.R.L. „Simplex-Co", cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 16 martie 2020, S.C. „Viloterm" S.R.L. s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Concurenței, terț S.R.L. „Simplex-Co", solicitând anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței Nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020 și restituirea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, partea reclamantă a indicat că, la 26 martie 2019, S.R.L. „Simplex-Co" a înaintat către Consiliul Concurenței o plângere prin care a invocat presupuse acțiuni de concurență neloială întreprinse de către S.R.L. „Viloterm". Astfel, întreprinderii „Viloterm" S.R.L. i s-au înaintat acuzații că ar fi răspândit informații false despre S.R.L. „Simplex-Co" şi produsele comercializate de aceasta, anume cazane de marca Baxi, fapt ce a condus la prejudicii în activitatea S.R.L. „Simplex-Co".

Partea reclamantă a menționat că, prin dispoziția nr. 16 din 8 mai 2019, Consiliul Concurenței a inițiat investigația în privința presupuselor încălcări a prevederilor art. 15 lit. b), art. 16 şi art. 18 din Legea concurenţei nr. 183 din 11.07.2012, de către S.R.L. „Viloterm". În rezultatul investigaţiei a fost emisă

decizia cu nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020 cu stabilirea încălcării art. 15 lit. b) a Legii Concurenţei nr. 183/2012, şi stabilirea unei amenzi în valoare de 0,25% din cifra totală de afaceri a S.R.L. „Viloterm".

Partea reclamantă a afirmat că, decizia Plenului Consiliului Concurenţei trebuie să se bazeze exclusiv pe raportul de investigaţie, care, în acest caz, nu conține elementele constitutive ale infracțiunii. În același timp, tot raportul de investigație se bazează pe „pretinsele probe" prezentate de reclamant. În raport lipsesc probele găsite de Consiliul Concurenţei, iar cele prezentate de reclamant nu sunt verificate.

Prin urmare, partea reclamantă a invocat o abordare subiectivă a problemei de către Consiliul Concurenţei, lipsa verificării veridicității probelor prezentate de către reclamantă şi emiterea deciziei de stabilire a încălcării în lipsa probelor ce ar demonstra încălcarea.

Partea reclamantă a subliniat că, faptul răspândirii de către reprezentanții întreprinderii „Viloterm" S.R.L. a unor afirmații false despre produsele concurentului său S.R.L. „Simplex-Co" prin intermediul apelurilor telefonice intervenite între un angajat al companiei „Viloterm" S.R.L. şi mai mulți „cumpărători-martori" nu a fost demonstrat. Astfel, au referire la discuțiile telefonice, s-a constatat că nici în declarații şi nici în convorbirile telefonice reprezentantul S.R.L. „Viloterm" nu s-a referit la concurentul şi la activitatea lui, respectiv nu a răspândit informații false despre concurent. Mai mult ca atât, reprezentantul S.R.L. „Viloterm" s-a referit doar la produsele proprii (cazanele Baxi, care sunt comercializate de către S.R.L. „Viloterm") şi doar la experiența proprie de vânzare şi discuția cu clienții pe marginea pretențiilor şi reclamațiilor la acest cazan.

Partea reclamantă a susținut că, în ceea ce privește proveniența cazanelor, s-a luat în considerare doar opinia agentului economic S.R.L. „Simplex-Co", precum că, cazanele Baxi nu se asamblează în Turcia, probabil ci se referă la cazanele Baxi pe care ei le comercializează, şi nu s-a ţinut cont de cealaltă opinie, că toate cazanele de marca Baxi se asamblează în mai multe ţări, precum Italia, Turcia, etc., care sunt comercializate pe piaţă de mai mulţi agenţi economici, inclusiv şi de S.R.L. „Viloterm" și nicidecum exclusiv de S.R.L. „Simplex-Co".

Partea reclamantă a precizat că, cazane de marca Baxi sunt comercializate şi de alte companii din Republica Moldova, cum ar fi: S.R.L. „Duo Ego" şi S.R.L. „Cominstal". Până în luna mai 2017, S.R.L. „Cominstal" era distribuitor oficial al cazanelor de marcă Baxi. La moment, aceasta importă piese de schimb pentru produsele Baxi. Pe perioada 2017-2018, „Cominstal" S.R.L. a vândut către „Duo-Ego" S.R.L., în scop de comercializare ulterioară în total 143 de cazane de marcă Baxi. Respectiv, atât „Cominstal" S.R.L., cât şi „Duo-ego" S.R.L. mai comercializează cazane de marcă Baxi pe teritoriul Republicii Moldova. Prin urmare, S.R.L. „Simplex-Co" este distribuitor oficial al produselor de marcă Baxi, dar nu este unic pe piaţa comercializării acestor produse.

Partea reclamantă a punctat că, în decizie nu se regăsește poziția Consiliului Concurenței și nici răspunsul la întrebarea dacă se produc/asamblează cazane Baxi și în Turcia. În consecință, se constată că lipsește informația oficială din partea producătorului, care ar putea confirma sau infirma producerea/asamblarea cazanelor Baxi și în Turcia. O informare disponibilă pe site-urile specializate în sisteme de încălzire arată că firma Baxi deține uzine de asamblare în mai multe țări, inclusiv în Turcia. Totodată, pe site-ul oficial al grupului de companii din care face parte Baxi este prezentat un material video în care sunt enumerate toate țările în care există uzine de producție și sunt menționate tipurile de produse realizate. Astfel, rezultă că în Istanbul se produc cazane de perete. De asemenea, alte materiale video de pe platforma YouTube, realizate de persoane care fac recenzii asupra produsului – în speță cazanele Baxi – menționează că aceste cazane sunt asamblate în Turcia, marca fiind de origine italiană. Din aceste informații se poate deduce că astfel de cazane sunt asamblate în mai multe țări. Se consideră că, prin omisiunea acestei informații, concurentul a indus în eroare Consiliul Concurenței. Totodată, în dosar nu există confirmarea faptului că cazanele Baxi nu ar fi produse și în Turcia.

Mai mult, în opinia părții reclamante este cel puţin stranie discuţia în jurul provenienței cazanelor Baxi comercializate de către S.R.L. „Simplex-Co”, deoarece reprezentantul S.R.L. „Viloterm”, nu face nici o referinţă la S.R.L. „Simplex-Co”.

Referitor la acuzația privind instigarea la rezilierea contractelor, partea reclamantă a subliniat că nu există nicio probă nici în raport, nici în decizie. Au fost prezentate doar trei scrisori din partea unor persoane presupuse a avea calitatea de „cumpărători – martori”.

Totodată, partea reclamantă a relevat că a fost identificată legătura dintre avocatul firmei „Simplex-Co” S.R.L., Mămăligă Vitalii, și „cumpărătorii – martori” care au depus declarații, după cum urmează:

1) cumpărătorul – „martor” Gîncu Alexandru are numărul de telefon (de pe care a fost apelat Molceanov Nicolai) afișat pe site-uri oficiale ca număr de contact al companiei „Airbug-Service” S.R.L. Co-administrator al companiei „Airbug-Service” S.R.L. este dl Mămăligă Vitalii (avocatul „Simplex-Co” S.R.L.);

2) cumpărătorul – „martor” Timotin Boris este administratorul companiei S.R.L. „Asgardan Grup”, care are aceeași adresă juridică cu compania „Airbug-Service” S.R.L., unde Mămăligă Vitalii figurează ca și co-administrator;

3) cumpărătorul – „martor” Ion Ciumac, care de profesie este și el avocat, este prieten cu avocatul Mămăligă Vitalii, fapt confirmat prin relația de prietenie dintre aceștia pe rețeaua de socializare Facebook și prin mesajele publice postate pe această platformă în perioada 2017–2019.

De asemenea, partea reclamantă a adus la cunoștință că Ungureanu Oleg, executorul judecătoresc care a întocmit actul de constatare a faptelor și a stărilor de fapt nr. 026c-4/19 din 20 martie 2019, în baza căruia a fost formulată plângerea, este, la fel, prieten cu Mămăligă Vitalii, fapt confirmat de relația de prietenie dintre

aceștia pe rețeaua de socializare Facebook și de mesajele publice postate pe această platformă în anul 2018. Se menționează că aceste informații sunt publice, însă ele nu se regăsesc nici în raport, nici în decizie, iar reclamantul a fost în imposibilitate de a discuta cu martorii în cadrul audierilor. În timpul acestora, avocatul companiei „Simplex-Co" S.R.L., Mămăligă Vitalii, a relatat că el personal a telefonat la compania „Viloterm" S.R.L. pentru a afla informații despre calitatea cazanelor. Nu este însă clar scopul acestor apeluri, presupunându-se că ar putea fi vorba despre o provocare.

În altă ordine de idei, partea reclamantă a relatat că din explicația din 26 aprilie 2019 se reține fraza: „*am stabilit că pe piață aceeași marfă se vinde de către alt vânzător la un preț mult mai redus*", din care se observă că persoana s-a informat și a decis în mod independent asupra ofertelor existente pe piață, după care a solicitat sfatul unor profesioniști pentru a obține mai multe detalii despre produs. Concurența de preț este prezentă în toate magazinele online de produse de uz casnic, iar cumpărătorul are libertatea de a compara și de a alege produsul pe care dorește să îl achiziționeze. De asemenea, Legea cu privire la protecția consumatorului prevede posibilitatea returnării produselor în termen de 14 zile de la achiziționare, indiferent de motivele invocate de consumator.

Partea reclamantă a explicat că, din explicația din 24 aprilie 2019 se reține fraza: „*am fost consultat de cumătrul meu (...) ulterior soția mi-a spus că a găsit pe internet tot aceeași marcă de cazan*", din care rezultă că s-a ținut cont de un sfat primit la îndemnul unor persoane terțe (soția). Din explicația din 25 aprilie 2019 se reține fraza: „*meșterul mi-a spus că (...)*", ceea ce atestă că, la îndemnul meșterului, consumatorul a contactat, din proprie inițiativă, un consultant profesionist pentru a se informa cu privire la cazanul marca Baxi. Astfel, ideea și sfatul de a rezilia contractele de deservire și de a returna produsele au provenit de la soție, cumătru, meșter și din informarea obținută de pe site-uri, și nicidecum de la angajații „Viloterm" S.R.L.

În concluzie, partea reclamantă a menționat că nu a fost stabilit niciun îndemn la acțiune și nicio inițiativă din partea „Viloterm" S.R.L. Inginerul companiei „Viloterm" S.R.L. a răspuns la întrebările clientului care a telefonat, exprimându-și opinia proprie, formată în urma experienței dobândite în domeniu. Or, se menționează că întrebările și răspunsurile au vizat strict produsul de care clientul era interesat, și nu importatorul sau distribuitorul produsului. De regulă, prețul unui produs interesează clientul înainte de achiziționare, însă orice acțiuni ulterioare nu sunt restricționate de lege. Nu este clar rolul explicațiilor martorilor care au afirmat că au analizat prețurile după achiziție. De asemenea, nu a fost analizat motivul pentru care cumpărătorii au cercetat piața ulterior procurării produselor, posibil ca aceasta să fi fost determinată de apariția unor probleme tehnice cu cazanul după cumpărare.

Partea reclamantă a notat că în actul de constatare a faptelor și stărilor de fapt nr. 026c-4/19 din 20 martie 2019 se consemnează restituirea produsului în baza art. 12 alin. (4) din Legea privind protecția consumatorilor. Respectiv, acest fapt nu are nicio legătură cu încălcarea legislației concurențiale.

Referitor la pretinsa deturnare a clienților, partea reclamantă a evidențiat că, în decizia Consiliului Concurenței, este menționat expres că nu a fost stabilită comiterea din partea „Viloterm" S.R.L. a unor acțiuni de instigare a persoanelor la rezilierea contractelor cu „Simplex-Co" S.R.L. De asemenea, în aceeași decizie se precizează că, în cadrul procesului probator, nu au fost identificate suficiente elemente care să ateste acțiuni de deturnare a clientelei de către „Viloterm" S.R.L., în sensul art. 18 din Legea Concurenței. Totodată, cumpărătorii – martori au declarat că, ulterior rezilierii contractelor cu „Simplex-Co" S.R.L., nu au achiziționat cazane de la „Viloterm" S.R.L., respectiv nu au migrat către acesta și nu au devenit clienții companiei. Or, o condiție indispensabilă pentru existența acțiunii de concurență neloială prin deturnarea clientelei este ca aceasta să se orienteze către întreprinderea care ar fi săvârșit acțiunile anticoncurențiale.

Partea reclamantă a mai afirmat că, în repetate rânduri, i-a fost lezat dreptul la apărare, și anume: la solicitarea „Viloterm" S.R.L. de a invita martorii la audieri, Consiliul Concurenței a refuzat nemotivat. De asemenea, în dosar lipsește procesul-verbal al interviului cu martorii, fapt ce denotă inexistența acestuia. Nu este clar cum și în ce mod au fost acești martori intervievați. La solicitările „Viloterm" S.R.L. de a prezenta procesul-verbal și înregistrarea audio a audierii, Consiliul Concurenței nu a dat curs cererii. Totodată, nu i-a fost asigurată posibilitatea de a lua cunoștință cu modul de stabilire a nivelului de bază al sancțiunii și de individualizare a acesteia, în conformitate cu art. 69 și art. 70 din Legea concurenței. Nici în decizie nu se regăsește determinarea nivelului de bază și individualizarea sancțiunii aplicate.

În concluzie, partea reclamantă a reiterat că decizia Consiliului Concurenței nr. CN-16/10-07 din 25 februarie 2020 nu are la bază nicio probă care să susțină încălcarea art. 15 lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

Poziția pârâtului și terțului expusă în instanța de fond:

La 22 iunie 2020, pârâtul, Consiliul Concurenței a depus referință prin care și-a exprimat dezacordul față de acțiunea înaintată de S.R.L. „Viloterm" și, în temeiul art. 14, 15, 16, 18, 39, 41 alin. (1) lit. h), 50, 53 alin. (2), (3), (5) lit. a), alin. (6), 46, 55 alin. (1), 58 alin. (4) din Legea concurenței, precum și al art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d. 107–116).

Pe 29 iunie 2020, terțul, S.R.L. „Simplex Co", reprezentat de avocatul Mămăligă Vitalii, a depus referință prin care și-a exprimat dezacordul față de acțiunea înaintată de S.R.L. „Viloterm" și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d. 118-131).

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022, s-a respins ca neîntemeiată acţiunea în contencios administrativ înaintată de S.C. „Viloterm” S.R.L. împotriva Consiliului Concurenței, terț S.R.L. „Simplex-Co”, cu privire la anularea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 5 iulie 2022, avocatul Cărare Viorica, acționând în interesele S.C. „Viloterm” S.R.L., a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022, și pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 182–183).

În motivarea cererii de apel, partea apelantă a reiterat motivele de fapt și temeiurile de drept invocate în acțiunea de contencios administrativ. Totodată, suplimentar, a indicat că, hotărârea instanței de fond este neîntemeiată, fiind rezultatul unei interpretări incorecte a legislației în vigoare și al unei aplicări greșite a circumstanțelor cauzei, invocându-se temeiurile de fapt din acțiunile înaintate.

Partea apelantă a menționat că instanța de fond nu a ținut cont de faptul că toți cei trei martori presupuşi fac parte din anturajul apropiat al avocatului V. Mămăligă, care reprezintă „Simplex” S.R.L., și că, „întâmplător”, toți trei au fost cumpărători în aceeași perioadă, având o pretinsă nevoie urgentă de a achiziționa cazane în plină iarnă. Mai mult, toate cele trei cazane au fost returnate la magazin, sumele fiind restituite chiar înainte ca martorii să depună cererea prin care solicitau returnarea banilor.

Partea apelantă a susținut că instanța de fond a reținut greșit că: „*în urma răspândirii de către „Viloterm” S.R.L. a afirmațiilor false despre produsele comercializate de concurentul său „Simplex-Co” S.R.L., cumpărătorii au returnat „Simplex-Co” S.R.L. cazanele procurate, astfel răspândirea afirmațiilor respective a dăunat activității concurentului*”. Or, potrivit materialelor cauzei, nu a existat niciun îndemn la acțiune și nicio inițiativă din partea „Viloterm” S.R.L. de a căuta clienți. Inginerul companiei „Viloterm” S.R.L. a răspuns doar la întrebările clientului care a telefonat, exprimându-și opinia proprie, formată în urma experienței dobândite în domeniu. Întrebările și răspunsurile s-au referit strict la produsul de care clientul era interesat, și nu la importatorul sau distribuitorul acestuia.

Partea apelantă a explicat că, în mod obișnuit, prețul unui produs interesează clientul înainte de achiziție, însă orice acțiuni ulterioare nu sunt restricționate de lege. Nu este clar rolul explicațiilor martorilor care au menționat că au analizat prețurile după achiziție. Totodată, nu a fost cercetat motivul pentru care cumpărătorii au studiat piața după achiziționarea produselor, ceea ce ar fi putut fi determinat de eventuale probleme tehnice apărute cu cazanele.

Partea apelantă a subliniat că instanța de fond a avut în vedere exclusiv poziția „Simplex-Co” S.R.L., fără a analiza și argumentele „Viloterm” S.R.L. În realitate, prețul mediu de piață se situa în limitele celui oferit de „Viloterm” S.R.L., pe când prețul practicat de „Simplex-Co” S.R.L. era unul monopolist, excesiv. Mai mult,

Consiliul Concurenței, în cadrul investigației, nu a verificat prețul monopolist practicat de „Simplex-Co” S.R.L., deși acesta constituia un element esențial care intră în competența directă a autorității. Acțiunile „Simplex-Co” S.R.L. demonstrează o tendință evidentă de a elimina de pe piață un concurent ce oferea prețuri mai avantajoase consumatorilor finali, în scopul menținerii unor prețuri nejustificat de ridicate.

Partea apelantă a relevat că referitor la proveniența cazanelor, s-a avut în vedere exclusiv opinia „Simplex-Co” S.R.L., potrivit căreia cazanele Baxi nu se asamblează în Turcia. Probabil, această afirmație se referă la cazanele comercializate de „Simplex-Co” S.R.L., însă nu s-a ținut cont de cealaltă opinie, potrivit căreia cazanele de marcă Baxi se asamblează în mai multe țări, inclusiv în Italia și Turcia, fiind comercializate de mai mulți agenți economici, printre care și „Viloterm” S.R.L., nicidecum exclusiv de „Simplex-Co” S.R.L.

De asemenea, partea apelantă a precizat că în decizie nu se regăsește poziția Consiliului Concurenței și nici un răspuns la întrebarea dacă se produc/asamblează cazane Baxi și în Turcia. Or, art. 52 alin. (3) din Legea concurenței nr. 183/2012 prevede că sarcina probei încălcării revine Consiliului Concurenței. Totodată, lipsește informația oficială din partea producătorului care să confirme sau să infirme producerea/asamblarea cazanelor Baxi în Turcia. Potrivit surselor publice privind sistemele de încălzire, compania Baxi deține uzine de asamblare în mai multe țări, inclusiv în Turcia. În plus, în cadrul procesului probatoriu nu au fost identificate suficiente elemente care să ateste existența unei acțiuni de deturnare a clientelei de către „Viloterm” S.R.L., în sensul art. 18 din Legea Concurenței.

Partea apelantă a afirmat că pe parcursul investigației a fost încălcat dreptul la apărare al „Viloterm” S.R.L., întrucât dosarul administrativ prezentat de Consiliul Concurenței este incomplet. La dosar lipsesc procesele-verbale ale intervievării persoanelor pe explicațiile cărora se sprijină decizia Consiliului Concurenței, aceasta bazându-se doar pe informațiile preliminare care au stat la baza dispoziției de inițiere a investigației.

Prin urmare, în opinia părții apelante, lipsa sau tăinuirea actelor privind înregistrarea declarațiilor persoanelor intervievate reprezintă lacune procedurale imputabile Consiliului Concurenței, care au afectat dreptul la apărare al „Viloterm” S.R.L. La solicitările formulate de „Viloterm” S.R.L. privind prezentarea procesului-verbal și a înregistrărilor audio ale audierilor, Consiliul Concurenței nu a dat curs, iar în dosar se regăsește doar un extras din procesul-verbal. De asemenea, la cererea „Viloterm” S.R.L. de a invita martorii la audieri, Consiliul Concurenței a răspuns printr-un refuz nemotivat.

Partea apelantă a invocat că, instanța a reținut greșit că: „Președintele Plenului Consiliului Concurenței a dispus înregistrarea audierilor din 26.12.2019 pe suport magnetic, iar părțile au confirmat prin semnătură aplicată pe lista participanților la audieri toate declarațiile înregistrate”. În realitate, la audieri s-a semnat doar lista

participanților, care nu cuprinde declarațiile înregistrate, informația fiind astfel reținută eronat. Totodată, nu a fost asigurată posibilitatea de a cunoaște modul de stabilire a nivelului de bază al sancțiunii, precum și individualizarea acesteia, în conformitate cu art. 69 și 70 din Legea concurenței nr. 183/2012.

Partea apelantă a mai evidențiat că în decizia Consiliului Concurenței se reține încălcarea art. 15 lit. b) din Legea concurenței nr. 183/2012 („răspândirea de către o întreprindere a unor afirmații false despre activitatea unui concurent sau despre produsele acestuia, afirmații ce dăunează activității concurentului"), însă în decizie nu se demonstrează nici faptul răspândirii de către „Viloterm" S.R.L. a unor afirmații false despre activitatea sau produsele „Simplex-Co" S.R.L., și nici producerea unor daune activității concurentului.

Partea apelantă consideră că instanța de fond nu a ținut cont de probele depuse la dosar și nu a analizat aspectul referitor la falsul în declarații. În realitate, a avut loc o înscenare, în care participanții (așa-zișii cumpărători) erau prieteni dintr-un cerc apropiat, acționând concertat. Apelurile telefonice au fost aranjate și pregătite din timp, fiind înregistrate audio, ceea ce confirmă intenția lor de a fi utilizate ulterior în cadrul înscenării.

În materie de drept, partea apelantă și-a întemeiat cererea de apel în baza prevederilor art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ.

Poziția intimatului pe marginea apelului:

La 31 ianuarie 2023, Consiliul Concurenței a depus referință asupra cererii de apel, prin care a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat și menținerea fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022 (f.d. 225-228, vol. I).

Soluția instanței de apel:

Prin decizia Curţii de Apel Chişinău din 12 aprilie 2023, a fost respinsă cererea de apel depusă de S.C. „Viloterm" S.R.L. şi menţinută hotărârea din 21 iunie 2022 a Judecătoriei Chişinău, sediul Râşcani.

Soluția instanței de recurs:

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 24 iulie 2024, s-a admis recursul depus de S.C. „Viloterm" S.R.L. S-a casat integral decizia din 12 aprilie 2023 a Curţii de Apel Chişinău și s-a restituit cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Chișinău.

Pentru a se pronunța astfel, instanța de recurs, în esență, a reţinut că: „*Toate concluziile instanțelor ierarhic inferioare sunt bazate în exclusivitate pe declarațiile și constatările autorității publice pârâte și a terțului, înserate în actul administrativ contestat, fiind însușite în mod necondiționat, fără o coroborare cu probatoriul pertinent.*

La concret, instanța de apel nu s-a expus în nici o formă cu privire la faptul în ce măsură pretinsele acțiuni ale angajaților S.C. „Viloterm" S.R.L. au cauzat returnarea produselor de către clienții S.R.L. „Simplex", legătura cauzală între

pretinse acțiuni și prejudiciul cauzat, pretinsul caracter fals al informațiilor oferite, prin prisma argumentelor invocate în apel, în coroborare cu toate probele prezentate de părți și administrate în cadrul dezbaterilor judiciare.

Așadar, prin lipsa examinării temeiniciei argumentelor invocate mai sus, se constată că instanța de apel a dat dovadă de un formalism excesiv în această parte. Or, prin prisma principiului contradictorialității și egalității în arme, instanța de apel era obligată să asigure un echilibru just a intereselor ambelor părți implicate în proces. În esență, motivarea Curții de Apel Chișinău a pus într-o situație de dezavantaj pe S.C. „Viloterm" S.R.L. față de adversarul său (a se vedea cauza Donadze vs. Georgia, hotărârea din 7 martie 2006, § 35 – 36).

În atare situație, instanţa de recurs apreciază că recurentei S.C. „Viloterm" S.R.L. nu i-a fost asigurat dreptul de acces la o instanţă şi dreptul de a fi auzit combinat cu dreptul la un recurs efectiv.

La rejudecarea cauzei, instanța urmează să examineze speța în întregime în cadrul unor proceduri noi, în vederea respectării dreptului părţilor la un proces echitabil, în special, în partea aprecierii juridice a observațiilor lăsate fără răspuns (a se vedea, spre exemplu impactul considerentelor instanței de recurs la o nouă reexaminare, cauzele Victor Harovschi vs. Moldova, hotărâre din 18 noiembrie 2008; Dimitar Yordanov vs. Bulgaria, hotărâre din 6 septembrie 2018, § 52 - 53)".

Argumentele participanților la proces în instanța de apel, după trimiterea cauzei spre rejudecare:

În cadrul ședinței de judecată, în fața instanței de apel, reprezentantul apelantului, S.C. „Viloterm" S.R.L., avocatul Cărare Viorica, a pledat pentru admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022, și pronunțarea unei noi hotărâri prin care să fie admisă acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Viloterm" și anulată Decizia nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020 a Consiliului Concurenței.

În cadrul ședinței de judecată, în fața instanței de apel, reprezentantul intimatului, Consiliul Concurenței, Sedlețchi Elena, precum și reprezentantul terțului, S.R.L. „Simplex-Co", avocatul Mămăligă Vitalii, au pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022.

Aprecierea instanței de apel după rejudecarea cauzei:

Audiind participanții la proces, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul declarat de S.R.L. „Viloterm" este întemeiat şi urmează a fi admis, cu casarea integrală hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, „*examinând cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărârea primei instanţei şi emite o nouă decizie*”.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) 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. 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*”.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, „*instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege*”.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*HirroBalani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce iau fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanță nu a ținut cont de aceste deziderate și a adoptat o hotărâre lipsită de fundament temeinic și contrară materialului probator administrat.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la data de 26 martie 2019, la Consiliul Concurenței a parvenit plângerea nr. 909, depusă de S.R.L. „Simplex-Co", privind presupuse acțiuni de concurență neloială realizate de către S.R.L. „Viloterm". În plângere s-a invocat că S.R.L. „Viloterm" a răspândit afirmații false despre cazanele de gaz de model „Baxi", comercializate de S.R.L. „Simplex-Co", afirmații ce ar dăuna activității acestuia; că a instigat clienții S.R.L. „Simplex-Co" la rezilierea contractelor cu aceasta și că a deturnat clientela sa, fapte care ar indica existența unor semne de încălcare a art. 15 lit. b), art. 16 și art. 18 din Legea concurenței nr. 183/2012 (f.d.a. 5–52).

În urma examinării preliminare a materialelor prezentate de S.R.L. „Simplex-Co" în susținerea celor invocate în plângere, Consiliul Concurenței a constatat că există temeiuri rezonabile pentru a suspecta încălcarea legislației concurențiale și a dispus inițierea investigației, prin dispoziția nr. 16 din 8 mai 2019 (f.d.a. 118).

Ca urmare a finalizării investigației, prin Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020, s-a decis:

„***1.*** *A constata încălcarea art. 15 lit. b) al Legii concurenţei nr. 183 din 11.07.2012 de către întreprinderea „Viloterm" S.R.L., manifestată prin raspândirea de către „Viloterm" S.R.L., în perioada anului 2019, a afirmaţiilor false despre produsele comercializate de concurentul său, afirmații ce dăunează activității concurentului.*

2. *A aplica întreprinderii „Viloterm" S.R.L. (IDNO 1006600049565), amendă în mărime de 0,25 % din cifra totală de afaceri realizată în anul anterior sancționării, ceea ce constituie 192 433,75 lei (una sută nouăzeci și două mii patru sute treizeci și trei lei, 75 bani).*

3. *Suma amenzii prevăzută la pct. 2 se va achita de către „Viloterm" S.R.L. la bugetul de stat (contul IBAN: MD83TRGAAA14311701000000), în termen de 60 zile lucrătoare de la data comunicării prezentei Decizii, cu mențiunea „amendă aplicată de către Consiliul Concurenței în conformitate cu Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012". O copie a actului care confirmă plata va fi transmisă Consiliului Concurenței.*

4. *Prezenta Decizie poate fi contestată, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acesteia de către părți, la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, specializat în materie de contencios administrativ (mun. Chișinău, str. Kiev, 3)*" (f.d. 16-29, vol. I).

Nefiind de acord cu decizia autorității publice pârâte, la 16 martie 2020, S.C. „Viloterm" S.R.L. s-a adresat cu prezenta acțiune în contencios administrativ.

Fiind învestită cu examinarea cauzei în fond, prima instanţă a respins acțiunea în contencios administrativ depusă de S.C. „Viloterm" S.R.L., ca fiind neîntemeiată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce

guvernează raportul juridic litigios, consideră că soluția dată de către prima instanță, este una greșită.

Admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs*".

Articolul 5 din Codul administrativ, prevede că „*activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*".

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, „*dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod*".

Conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, „*o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare)*".

Din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamantul S.C. „Viloterm" S.R.L., reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual, iar, în speță, reclamantul urmărește anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței Nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020.

Conform art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, „*cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*".

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, „*acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*".

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamantul S.C. „Viloterm” S.R.L., cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, „*actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public*”.

Articolul 11 alin. (1) din Codul administrativ, prescrie că „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*”.

La caz, instanța de apel atestă că, decizia Plenului Consiliului Concurenței Nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020, reprezintă un act administrativ individual defavorabil pentru S.C. „Viloterm” S.R.L., întrucât prin această decizie a fost constatată încălcarea art. 15 lit. b) al Legii concurenţei nr. 183 din 11.07.2012. Totodată, în urma acestei constatări, i-a fost aplicată întreprinderii „Viloterm” S.R.L. amendă în mărime de 0,25 % din cifra totală de afaceri realizată în anul anterior sancționării.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, „*persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei*”.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, „*drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*”.

În accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi 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*”.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere*”.

Din corelarea normelor enunțate, se desprinde că revendicarea dreptului propriu constituie una dintre condițiile fundamentale pentru ca acțiunea în contencios administrativ să treacă testul admisibilității. Cu alte cuvinte, pentru ca o acțiune în

contencios administrativ să fie considerată admisibilă, reclamantul trebuie să demonstreze că drepturile sale proprii au fost sau ar putea fi afectate de actul administrativ contestat. Aceasta asigură că doar persoanele cu un interes juridic real și direct pot iniția astfel de acțiuni, garantând astfel eficiența și relevanța procesului judiciar.

Revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată. În conținutul acestei cereri, reclamantul trebuie să invoce explicit vătămarea dreptului propriu. Expresiile utilizate în textul articolelor 17, 39 și 189 din Codul administrativ, cum ar fi „*drept vătămat*” și „*încălcarea unui drept al său*”, se referă la drepturi subiective concrete. Astfel, reclamantul trebuie să specifice în mod clar și precis care sunt drepturile sale subiective care au fost încălcate de actul administrativ contestat.

De altfel, circumstanțe ce au fost respectate de către reclamantul S.C. „Viloterm” S.R.L., care a invocat vătămarea dreptului propriu în motivele de fapt și de drept ale cererii de chemare în judecată, ce constituie în sine un drept subiectiv concret.

În același context, Completul judiciar relevă că reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în *prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc., probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat. Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1 din Codul administrativ) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

În speță, reclamantul este destinatarul actului administrativ contestat.

Astfel, Completul judiciar reține că, prin acțiunea depusă, S.C. „Viloterm” S.R.L., a revendicat apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ. Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim și în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ este întrunită.

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, „*cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative*”.

Potrivit art. 163 lit. c) din Codul administrativ, „*procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată*”.

În conformitate cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, „*până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege*”.

Conform art. 47 alin. (1) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Deciziile şi prescripţiile Consiliului Concurenţei, precum şi ordinele prevăzute la art. 56 alin. (1) pot fi atacate, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acestora de către părţi,*

nemijlocit în instanţa de contencios administrativ competentă, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile".

Potrivit art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, „*(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător*".

În speță, decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. CN-16/19-07 a fost emisă la 25 februarie 2020, fiind notificată reclamantului la 5 martie 2020, iar acțiunea în contencios administrativ a fost depusă la 16 martie 2020.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că reclamantul S.C. „Viloterm" S.R.L. este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii, iar acțiunea formulată nu este exceptată de la controlul judiciar. Prin urmare, nu există motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, motiv pentru care instanța de fond a conchis corect asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acesteia.

Cu referire la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) și f) din Codul administrativ „*examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri:* ***a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;*** *f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e)*".

Conform art. 21 alin. (2) și (3) din Codul administrativ, „*exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege*".

Potrivit art. 22 din Codul administrativ, „*autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie*".

În corespundere cu art. 23 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, „*autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectând principiul egalităţii şi nediscriminării. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente*

trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situaţii similare. Orice diferenţă de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atât în cadrul procedurii administrative, cât şi în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligaţii pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetăţenie, apartenenţă etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educaţie, situaţie economică, condiţie socială".

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, „*fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia*".

În sensul art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, „*în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept*".

În conformitate cu art. 52 din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) La sesizarea presupuselor acţiuni anticoncurenţiale, autorul plângerii trebuie să prezinte probe în susţinerea faptelor pe care îşi întemeiază plângerea.* ***(3) În procedura de examinare a presupuselor cazuri de încălcare a legislaţiei concurenţiale, sarcina probei încălcării îi revine Consiliului Concurenţei.*** *(4) În scopul aplicării prezentei legi, Consiliul Concurenţei poate să utilizeze ca mijloc de probă orice element de fapt şi de drept, inclusiv informaţii confidenţiale dobîndite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea existenţei sau lipsei încălcării*".

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că temeiul adresării reclamantului S.C. „Viloterm" S.R.L. în instanță l-a constituit constatarea Consiliului Concurenței, cuprinsă în decizia nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020, potrivit căreia S.C. „Viloterm" S.R.L. a încălcat prevederile art. 15 lit. b) din Legea Concurenței nr. 183/2012, prin acțiuni de discreditare a concurentului, constând în răspândirea de afirmații false despre produsele comercializate de S.R.L. „Simplex-Co", și anume că cazanele de marca „Baxi" ar fi de o calitate proastă și produse în Turcia, nu în Italia. Pentru această încălcare, Consiliul Concurenței a aplicat o amendă în mărime de 0,25% din cifra totală de afaceri a S.C. „Viloterm" S.R.L., ceea ce a constituit 192 433,75 lei.

Cu titlu preliminar, Completul judiciar reține că, în prezenta cauză, sarcina pozitivă de probaţiune revine intimatului, Consiliul Concurenței, acesta fiind obligat să demonstreze existența tuturor elementelor constitutive ale pretinsului delict anticoncurențial imputat apelantului, S.C. „Viloterm" S.R.L., respectiv răspândirea de afirmații false privind produsele comercializate de S.R.L. „Simplex-Co", or, este cert faptul că orice apreciere trebuie să fie fundamentată pe constatări obiective, bazate pe probe, urmând a fi înlăturate toate presupunerile.

Deși norma imputată apelantului impune o sancțiune ce nu ține de domeniul penal, caracterul pecuniar al acesteia și stabilirea ei prin lege acordă apelantului toate garanțiile aferente, inclusiv dreptul de a beneficia de prezumția de nevinovăție,

în ordinea prevăzută de art. 21 din Constituție și art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului. Astfel, învinuirea și sancționarea nu pot fi bazate pe presupuneri, ci urmează a fi confirmate prin probe admisibile, pertinente și concludente, iar orice discrepanță urmează a fi interpretată în beneficiul învinuitului, fapt reținut și de Curtea Europeană de Justiție în jurisprudența sa constantă (cauza *United Brands Company și United Brands Continental BV contra Comisiei Comunităţilor Europene*).

Astfel, cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține că, potrivit art. 1 din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Prezenta lege stabileşte cadrul juridic al protecţiei concurenţei, inclusiv al prevenirii şi al contracarării practicilor anticoncurenţiale şi a concurenţei neloiale, al realizării concentrărilor economice pe piaţă, stabileşte cadrul juridic privind activitatea şi competenţa Consiliului Concurenţei şi responsabilitatea pentru încălcarea legislaţiei în domeniul concurenţei. (2) Scopul prezentei legi constă în reglementarea relaţiilor ce ţin de protecţia, menţinerea şi stimularea concurenţei în vederea promovării intereselor legitime ale consumatorilor*”.

Conform art. 3 alin. (1) din Legea concurenței, „*(1) Statul asigură libertatea activităţii de întreprinzător, protecţia concurenţei loiale şi apărarea drepturilor şi intereselor întreprinderilor şi ale cetăţenilor contra practicilor anticoncurenţiale şi concurenţei neloiale*”.

Potrivit art. 4 din Legea concurenței, „*În sensul prezentei legi, noţiunile principale utilizate sunt noţiuni autonome ale domeniului concurenţei şi semnifică următoarele:* ***concurent*** *– întreprindere independentă care este activă pe o piaţă relevantă;* ***concurenţă*** *– rivalitate economică, existentă sau potenţială, între două sau mai multe întreprinderi independente pe o piaţă relevantă, când acţiunile lor limitează efectiv posibilităţile fiecăreia dintre ele de a influenţa unilateral condiţiile generale de circulaţie a produselor de pe piaţa respectivă, stimulează progresul tehnico-ştiinţific şi creşterea bunăstării consumatorilor;* ***concurenţă neloială*** *– orice acţiune, realizată de întreprinderi în procesul concurenţei, care este contrară uzanţelor oneste în activitatea economică*”.

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (1) și (2) din Legea concurenței, „*(1) Se interzice întreprinderilor să realizeze acţiuni de concurenţă neloială. (2) Acţiunile de concurenţă neloială interzise prin prevederile art. 15–19 se examinează de către Consiliul Concurenţei, la plîngerea privind presupusele acţiuni de concurenţă neloială depusă de către întreprinderea ale cărei interese legitime au fost lezate, în condiţiile stipulate la art. 49 alin. (2)–(4)*”.

Potrivit art. 15 lit. b) din Legea concurenței, „*este interzisă discreditarea concurenţilor, adică defăimarea sau punerea în pericol a reputaţiei sau credibilităţii acestora prin: b) răspândirea de către o întreprindere a unor afirmaţii false despre*

activitatea unui concurent sau despre produsele acestuia, afirmaţii ce dăunează activităţii concurentului".

Conform art. 41 alin. (1) lit. f), g) și h) din Legea concurenței, „*(1) Plenul Consiliului Concurenţei are următoarele atribuţii: f) dispune iniţierea investigaţiilor ce ţin de competenţa Consiliului Concurenţei; g) examinează rapoartele de investigaţie, formulează observaţii cu privire la acestea şi dispune asupra măsurilor ce se impun, în limitele competenţei sale; h) ia decizii de constatare a încălcării legii, de impunere a măsurilor corective, de aplicare a sancţiunilor, de aplicare a politicii de clemenţă şi alte decizii prevăzute de prezenta lege, în limitele competenţei sale, în urma investigaţiilor efectuate*".

Potrivit art. 46 alin. (1) și (2) din Legea concurenței, „*(1) Plenul Consiliului Concurenţei adoptă următoarele acte administrative: decizii, dispoziţii, prescripţii şi hotărâri, care se expun în scris şi se semnează de preşedintele Consiliului Concurenţei sau, în absenţa acestuia, de vicepreşedintele desemnat. (2) Deciziile sunt acte administrative cu caracter individual prin care se constată încălcarea prevederilor legale, se impun măsuri corective, se aplică sancţiunile corespunzătoare, se soluţionează notificările privind concentrările economice, conform atribuţiilor Consiliului Concurenţei*".

În conformitate cu art. 77 din Legea concurenței, „*(1) Prin derogare de la legea penală, comiterea faptelor de concurenţă neloială interzise la art. 15–19 din prezenta lege se sancţionează de Consiliul Concurenţei cu amendă în mărime de pînă la 0,5% din cifra totală de afaceri realizată de întreprinderea în cauză în anul anterior sancţionării. (2) Prejudiciul produs ca rezultat al acţiunilor constatate drept concurenţă neloială urmează a fi reparat, în conformitate cu prevederile Codului civil, de întreprinderea care l-a cauzat*".

În analiza cadrului normativ aplicabil, se impune a sublinia că art. 15 lit. b) din Legea concurenței instituie o interdicție expresă privind discreditarea concurenților, prin care se înțelege defăimarea sau afectarea reputației și credibilității acestora pe piață, realizată prin răspândirea de către o întreprindere a unor afirmații false referitoare fie la activitatea profesională a unui concurent, fie la produsele comercializate de acesta. Textul legal are menirea de a proteja concurența loială și de a asigura funcționarea normală a pieței, întrucât transmiterea unor informații neadevărate poate induce în eroare consumatorii, poate influența în mod artificial comportamentul acestora și poate produce un prejudiciu patrimonial sau de imagine întreprinderii vizate.

Pentru a se reține încălcarea art. 15 lit. b) din Legea concurenței, este necesară întrunirea cumulativă a următoarelor elemente: (*i*) existența unei afirmații false; (*ii*) caracterul public al acesteia (răspândirea către terți); (*iii*) obiectul afirmației (activitatea sau produsele concurentului) și (*iv*) producerea unor daune activității concurentului. Astfel, norma distinge între critica legitimă, întemeiată pe fapte reale, permisă în cadrul concurenței, și afirmația falsă, lipsită de suport probator, care

denaturează raporturile concurențiale și este sancționată ca practică anticoncurențială.

Din conținutul art. 15 lit. b) al Legii concurenței, rezultă că informațiile false vizează întreprinderea, activitatea întreprinderii și produsele întreprinderii. În speță, prin decizia nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020, s-a constatat răspândirea de afirmații false despre produsele comercializate de S.R.L. „Simplex-Co". Astfel, informațiile false despre produsele întreprinderii vizează bunurile, serviciile și lucrările întreprinderii. Informațiile false vizează calităţile bunurilor, serviciilor și/ sau lucrărilor, în sensul că informaţia falsă se poate referi la anumite condiţii, caracteristici ale mărfurilor, ca: valabilitatea redusă a produselor sau calitatea proastă etc.

Pentru a fi în prezența acțiunii de concurență neloială de discreditare (denigrare), este necesar ca din conținutul informațiilor false să poată fi identificată întreprinderea concurentă. Un alt element calificativ important al discreditării este ca informația falsă să fie menită să îi creeze autorului denigrării o situaţie favorabilă în raport cu unii concurenţi. Pentru calificare este necesar ca afirmația să dăuneze activității concurentului. Cu alte cuvinte, între raspândirea informațiilor false și daunele apărute să existe raportul de cauzalitate. Daunele pot lua forme diverse, însă acestea trebuie să fie cauzate prin defăimarea sau punerea în pericol a reputaţiei sau credibilităţii concurentului.

La caz, referitor la pretinsa faptă de discreditare, instanța de apel reiterează că aceasta presupune, în accepțiunea art. 15 lit. b) din Legea concurenței, răspândirea unor informații peiorative sau denigratoare cu privire la produsele S.R.L. „Simplex-Co", având ca scop diminuarea forței concurențiale a acestuia și, în mod indirect, consolidarea propriei poziții pe piață. În speța de față, însă, nu a fost constatată răspândirea unor informații false despre S.R.L. „Simplex-Co" sau despre produsele comercializate de acesta, ci doar interpretări subiective ale unor declarații izolate, desprinse din contextul unor convorbiri telefonice.

Reieșind din coroborarea normelor legale incidente cu materialele cauzei, Completul de judecată reține că decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020 urmează a fi anulată. Aceasta întrucât autoritatea publică pârâtă a oferit o interpretare eronată dispozițiilor legale aplicabile și a exercitat dreptul său discreționar într-o manieră vădit nejustă și disproporționată, ceea ce a condus la adoptarea unui act administrativ individual defavorabil reclamantului, lipsit de temei legal și factual.

În speță, Completul judiciar reține că, în pofida argumentelor formulate de autoritatea publică pârâtă și preluate de instanța de fond, nu sunt întrunite elementele constitutive ale faptei de discreditare prevăzute de art. 15 lit. b) din Legea concurenței. Mai exact, nu a fost administrată nicio probă certă care să confirme răspândirea de către S.C. „Viloterm" S.R.L. a unor afirmații false cu privire la activitatea sau produsele S.R.L. „Simplex-Co". Or, pentru existența unei fapte de

discreditare este necesar ca afirmațiile să fie neadevărate, aduse la cunoștința unor terți și să producă ori să fie susceptibile de a produce un prejudiciu concurentului vizat. În lipsa unor asemenea elemente, simpla suspiciune sau presupunere nu poate fundamenta constatarea unei încălcări, iar imputarea unei fapte anticoncurențiale societății reclamante apare ca neîntemeiată.

Completul de judecată atestă că, deși Consiliul Concurenței a concluzionat că S.C. „Viloterm" S.R.L. ar fi răspândit afirmații false, în realitate declarațiile angajatului S.C. „Viloterm" S.R.L., în speță inginerul acesteia, se circumscriu unei opinii subiective bazate pe experiența profesională, și nu unui fapt obiectiv menit să inducă în eroare. Nu se poate reține existența vreunui îndemn la acțiune sau a vreunei inițiative din partea S.R.L. „Viloterm" de a atrage ori deturna clienți de la concurenți. Exprimarea opiniei personale a specialistului, fundamentată pe experiența profesională acumulată în domeniu, nu poate fi calificată ca o practică de discreditare, ci ca un exercițiu legitim al libertății de exprimare și al libertății comerciale, atâta timp cât nu este însoțit de intenția de a prejudicia concurentul și nu este susținut de dovezi privind existența unui prejudiciu efectiv.

În opinia Completului judiciar, instanța de fond a reținut eronat că returnarea produselor de către consumatori a fost determinată de vizualizarea ofertei de pe pagina web a S.R.L. „Viloterm" și de discuțiile telefonice purtate cu reprezentanții acestei companii. O asemenea concluzie nu are suport probatoriu și se bazează exclusiv pe prezumții. Simplul fapt că un consumator contactează telefonic un operator economic pentru a obține informații despre un produs nu constituie, prin sine, dovada unei acțiuni de discreditare și nici nu poate fundamenta legătura de cauzalitate între convorbirea respectivă și rezoluțiunea contractului încheiat anterior cu un alt comerciant. Pentru a fi reținută existența unei fapte anticoncurențiale în sensul art. 15 lit. b) din Legea concurenței nr. 183/2012, este necesară administrarea unor probe certe care să confirme atât caracterul fals al afirmațiilor, cât și influența directă a acestora asupra deciziei consumatorului de a rezoluționa contractul. Or, asemenea probe lipsesc în cauză.

Dimpotrivă, potrivit art. 12 alin. (4) din Legea nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor, „*(4) Consumatorul este în drept să pretindă vânzătorului, prestatorului remedierea sau înlocuirea gratuită ori reducerea corespunzătoare a prețului sau restituirea contravalorii produsului, serviciului prin rezoluțiunea contractului pentru acest produs, serviciu, precum şi despăgubiri pentru pierderile suferite ca urmare a deficienţelor constatate în cadrul termenului de garanţie sau termenului de valabilitate, sau pînă la data de minimă durabilitate, cu condiţia respectării de către consumator a instrucţiunilor de instalare, utilizare şi a regulilor de păstrare, prevăzute în documentele de însoţire*".

În acest sens, Completul judiciar menționează că, restituirea produselor reprezintă un drept legal al consumatorului. Actul de constatare nr. 026c-4/19 din 20 martie 2019 confirmă explicit că restituirea produselor s-a realizat în baza acestui

temei legal. Mai mult, chiar explicațiile consumatorilor consemnate în dosar evidențiază că decizia de returnare a fost influențată de factori externi, precum: sfatul rudelor, al meșterilor, informațiile disponibile pe internet și compararea prețurilor de pe piață, dar nu de eventuale afirmații atribuite reprezentanților S.R.L. „Viloterm". În aceste condiții, reținerea unei legături cauzale între convorbirile telefonice și rezoluțiunea contractelor apare ca nefondată, iar concluzia instanței de fond este contrară atât probatoriului administrat, cât și normelor legale incidente.

Prin urmare, Completul de judecată reține ca întemeiată susținerea apelantului potrivit căreia restituirea produselor de către consumatori s-a realizat în temeiul prevederilor Legii nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor, care conferă acestora dreptul expres de a solicita rezoluțiunea contractului și restituirea contravalorii produsului în anumite condiții legale. Astfel, restituirea nu poate fi pusă pe seama unei pretinse acțiuni de discreditare a concurentului, ci reprezintă exclusiv exercitarea unui drept recunoscut de lege consumatorilor, ceea ce exclude existența unei legături de cauzalitate între conduita S.R.L. „Viloterm" și decizia de returnare a produselor.

În privința originii produselor, Completul judiciar constată că, chiar materialele cauzei arată că „Baxi" are unități de producție și asamblare în mai multe țări, inclusiv Turcia. Prin urmare, nu se poate reține caracterul de „informație falsă", ci cel mult o neclaritate asupra lanțului de producție. Instanța de fond a reținut în mod eronat că S.R.L. „Simplex-Co" ar fi unicul distribuitor al cazanelor de gaz de marcă Baxi în Republica Moldova. O asemenea constatare nu este susținută de probele administrate în cauză și contravine realității obiective. Din înscrisurile aflate la dosar, respectiv scrisori și facturi emise de alte companii, precum S.R.L. „Duo Ego" și S.R.L. „Cominstal" rezultă fără echivoc că „Simplex-Co" S.R.L. deține doar calitatea de distribuitor oficial, însă nu și exclusivă, întrucât pe piața națională există și alți operatori economici care comercializează produse ale mărcii Baxi.

Astfel, S.R.L. „Cominstal" a deținut până în luna mai 2017 calitatea de distribuitor oficial al cazanelor Baxi, iar în prezent continuă să importe și să comercializeze piese de schimb pentru aceste produse. În perioada 2017–2018, aceeași societate a vândut către S.R.L. „Duo Ego", în scop de revânzare, un număr de 143 de cazane de marcă Baxi, fapt care demonstrează că accesul pe piață nu a fost limitat la un singur distribuitor. Atât „Cominstal" S.R.L., cât și „Duo Ego" S.R.L. au continuat ulterior să comercializeze pe teritoriul Republicii Moldova cazane de marcă Baxi, în paralel cu activitatea desfășurată de „Simplex-Co" S.R.L.

Prin urmare, în lipsa probelor certe privind caracterul fals al afirmațiilor, a răspândirii acestora către terți, a legăturii de cauzalitate directe și a prejudiciului efectiv, Completul judiciar conchide că, la caz, nu sunt întrunite elementele constitutive ale faptei prevăzute de art. 15 lit. b) din Legea concurenței. Constatările Consiliului Concurenței se întemeiază pe presupuneri și deducții, nu pe probe

pertinente, iar sancționarea S.C. „Viloterm” S.R.L. apare ca fiind neîntemeiată și contrară principiului legalității.

Respectiv, având în vedere faptul că, orice decizie de sancționare a unor întreprinderi emisă de Consiliul Concurenței trebuie temeinic fundamentată în baza unor probe concludente din care să rezulte conduita ilicită a respectivelor întreprinderi, instanța de fond neîntemeiat a respins cerința reclamantului privind anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței Nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020. Or, autoritatea emitentă trebuie să aducă dovezi exacte și neechivoce pentru a stabili convingerea fermă că încălcarea a avut loc, de vreme ce îi revine sarcina probării în ceea ce privește existența unei încălcări. Totodată, trebuie de reiterat că, acolo unde există o divergență în ceea ce privește existența unei încălcări a regulilor de concurență, cade în sarcina Consiliului Concurenței să dovedească încălcările constatate și să producă probe capabile să demonstreze, cu respectarea standardului legal necesar, existența împrejurărilor care constituie o încălcare.

Astfel, fiind apreciată conduita autorității publice emitente ale actului administrativ contestat de către partea reclamantă, prevederile legale ce vizează obiectul litigiului, se stabilește că, autoritatea publică pârâtă nu și-a exercitat dreptul discreționar, cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante, cu respectarea limitelor legale și conform scopului acordat prin lege.

Concluzionând asupra celor expuse, instanța de apel reține că, în condițiile în care autoritatea publică pârâtă, Consiliul Concurenței, nu a făcut dovada existenței elementelor constitutive ale pretinsei încălcări reținute prin decizia Plenului Consiliului Concurenței Nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020, iar materialul probator administrat în cauză nu confirmă incidența dispozițiilor art. 15 lit. b) din Legea concurenței în raport cu activitatea reclamantului S.C. „Viloterm” S.R.L., rezultă că actul administrativ contestat a fost emis cu depășirea limitelor legale, motiv pentru care se impune anularea acestuia.

În consecință, instanța de apel constată că prima instanţă nu a supus unei analize minuţioase şi nu a verificat circumstanţele menționate, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluţionarea cazului dat.

Prin prisma acestor constatări, Completul de judecată, având în vedere faptul că circumstanțele cauzei au fost incorect apreciate de către instanța de fond, iar normele de drept material au fost aplicate eronat, reiterează concluzia de a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022, și de a adopta o hotărâre nouă, prin care se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de S.R.L. „Viloterm” împotriva Consiliului Concurenței, terț S.R.L. „Simplex-Co”, privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c), alin. (3) din Codul administrativ, art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat

pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se admite apelul declarat de S.R.L. „Viloterm”.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 21 iunie 2022 și pe cauza dată se emite o nouă decizie, prin care:

Se admite acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Viloterm” împotriva Consiliului Concurenței, terț S.R.L. „Simplex-Co”, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Se anulează decizia nr. CN-16/19-07 din 25 februarie 2020 a Consiliului Concurenței.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore