Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău (sediul Râșcani) (jud. Ina Pruteanu)
Dosarul nr. 3r-481/25 (2-25018229-02-3r-06082025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

20 noiembrie 2025 mun. Chişinău

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată, recursul declarat de SRL „Moncomtex" împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025, adoptată la cererea depusă de SRL „Moncomtex" cu privire la suspendarea executării deciziei nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex",

în cauza de contencios administrativ intentată de SRL „Moncomtex" împotriva Consiliului Concurenței privind anularea deciziei nr. DA31/19-39 din 27 decembrie 2024.

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

c o n s t a t ă :

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La 11 februarie 2025, SRL „Moncomtex", prin intermediul avocatului Iuliana Pascal, a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Concurenței privind anularea deciziei nr. ***** din 27 decembrie 2024.

La 08 iulie 2025, SRL „Moncomtex" a solicitat suspendarea executării decizie nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex".

În motivarea cererii s-a menționat că, există suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea deciziei contestate, care pot fi identificate de către instanța de judecată chiar la etapa preliminară a solicitării de suspendare a executării deciziei, în conformitate cu art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ.

Menționează că întreaga decizie a Consiliului Concurenței reprezintă un raport operațional bazat pe presupunerile personale ale membrilor Consiliului, precum că compania reclamantă are aceiași lucrători, conturi bancare la aceeași bancă, au fost realizate niște tangențe inexplicabile cu persoana administratorului companiei care prestează servicii contabile „Alianța Construct" SRL, bazate pe deduceri și inspectări personale.

Relatează că la caz se atestă lipsa unei probe directe privind existența unui acord de cartel, constatările Consiliului Concurenței sunt bazate pe deducții circumstanțiale precum IP-uri comune, documente similare și personal angajat în mai multe companii - elemente explicabile prin logistica activităților economice în sudul țării, resurse umane limitate și externalizarea serviciilor contabile. Prin urmare, se atestă neindividualizarea faptelor specifice pretinsei înțelegeri anticoncurențiale, atribuind în mod colectiv vinovăția tuturor întreprinderilor, fără a analiza distinct rolul și contribuția SRL „Sud-Terra".

Precizează că, Consiliul Concurenței nu a prezentat nicio probă directă care să ateste că între SRL „Moncomtex" și celelalte întreprinderi sancționate („APS Service Grup" SRL, „Zagorlar" SRL și „Sud-Terra" SRL) ar fi fost încheiat un acord, înțelegeri sau coordonări explicite de prețuri sau acțiuni. Or, coincidențe între IP-uri de conectare, suprapuneri de personal în pregătirea ofertelor, folosirea acelorași persoane sau firme de consultanță, similitudini în conținutul documentațiilor tehnice și financiare, pot avea explicații perfect legitime, precum: personal comun angajat temporar, folosirea unor șabloane standardizate acceptate în practică.

Astfel, partea reclamantă consideră că există motive clare și obiective de a considera că decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce vizează SRL „Moncomtex", este afectată de vicii de legalitate, constatările Consiliului fiind bazate în mod preponderent pe deducții, presupuneri și analogii forțate, și nu pe probe concludente, directe și individualizate.

Cu privire la temeiul privind existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, s-a reținut că obligarea reclamantei SRL „Moncomtex" să achite amenda aplicată cu titlu de sancțiune prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. ***** din 27 decembrie 2024, în sumă de 612 501,12 lei, ceea ce constituie 3,96 % din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2023, va

crea dificultăți considerabile capacității entității reclamante de a-și onora obligațiile de plată față de angajați și agenții economici. Or, la caz, pentru achitarea amenzii compania este impusă să contacteze noi împrumuturi, să achite dobânzi la acestea, fapt care va declina activitatea economică a companiei, și o va conduce în prag de faliment.

A indicat că, neaplicarea măsurilor asigurătorii și respectiv, executarea deciziei de sancționare a unei amenzi în proporțiile stabilite, este de natură să sisteze activitatea economică a societății reclamante, în situația în care suma amenții aplicate în cuantum de 612 501,12 lei, este una disproporțională/ exagerată și creează un risc iminent de falimentare a întreprinderii.

A mai menționat că încasarea amenzii, de fapt, constituie o dublă penalizare a companiei, prin aplicarea unei sancțiuni raportate la o perioadă în care compania deja a înregistrat pierderi, ceea ce este contrar principiului proporționalități măsurii administrative impuse, stabilit prin art. 29 din Codul administrativ.

În concluzie partea reclamantă a precizat că, aplicarea amenzii constituie pentru SRL „Moncomtex" nu doar o sancțiune de ordin administrativ, ci o lovitură economică gravă, care amenință direct: continuitatea activității comerciale pe segmentul lucrărilor publice și construcțiilor edilitare, o piață dominată de contracte competitive, unde marjele de profit sunt reduse, iar accesul la capital este limitat; capacitatea de onorare a obligațiilor contractuale, în special cele asumate față de autoritățile publice locale și instituțiile de credit; menținerea locurilor de muncă, dat fiind că întreprinderea activează regional, în sudul țării (UTA Găgăuzia), unde oportunitățile economice alternative sunt limitate; reputația sa profesională, în condițiile în care înscrierea în lista operatorilor sancționați poate duce la excluderea automată din viitoare licitații publice.

<u>Soluţia procesuală a instanţei de fond ce constituie obiect al recursului.</u>

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea înaintată de SRL „Moncomtex" cu privire la suspendarea executării decizie nr. ** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex", în cauza de contencios administrativ intentată de SRL „Moncomtex" împotriva Consiliului Concurenței privind anularea deciziei nr. ***** din 27 decembrie 2024.***

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 25 iulie 2025, SRL „Moncomtex" a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, a reiterat argumentele de fapt și de drept indicate în cererea cu privire la suspendarea executării actului administrativ contestat în partea solicitată.

A solicitat admiterea recursului, anularea încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025, cu emiterea unei noi încheieri prin care să fie dispusă suspendarea executării deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex”.

Argumentele părții intimate vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Partea intimată Consiliul Concurenței, prin referința depusă a solicitat respingerea recursului declarat de SRL „Moncomtex”, cu menținerea încheierii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul se declară inadmisibil în special cînd:

a) hotărîrea în fond nu poate fi contestată cu apel;

b) apelul este depus în mod repetat;

c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1);

e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2);

f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului,

reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar atestă încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025, a fost contestată cu recurs la 25 iulie 2025.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de SRL „Moncomtex" a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurenta î-și întemeiază pretențiile.

Totodată se atestă că, SRL „Moncomtex" a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat, nr. 213 din 31.07.2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:</u>

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ*, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ*, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, *examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, *instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Materialele cauzei atestă că, prin Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. ***** din 27 decembrie 2024, s-a decis:

„1. A constata încălcarea prevederilor art. 5 alin. (1) şi (3) lit. d) din Legea concurenței (în redacţia în vigoare la momentul săvârşirii faptei) de către întreprinderile ***„Moncomtex" SRL****, „APS Service Grup" SRL, „Sud-Terra" SRL şi „Zagorlar" SRL, prin încheierea acordului anticoncurențial şi/sau practică concertată în vederea participării cu oferte trucate la procedurile electronice de achiziții publice, care s-au manifestat prin:*

- Participarea cu oferte trucate de către ***„Moncomtex" SRL****, „APS Service Grup" SRL şi „Sud-Terra" SRL la procedurile electronice de achiziții publice cu identificatorii ***** *****81, *****.*

- Participarea cu oferte trucate de către ***„Moncomtex" SRL*** *„Sud-Terra" SRL şi „„Zagorlar" SRL la procedurile electronice de achiziții publice cu identificatorii *****.*

- Participarea cu oferte trucate de către ***„Moncomtex" SRL****, „APS Service Grup" SRL şi „Zagorlar" SRL la procedurile electronice de achiziții publice cu identificatorii *****,*

- Participarea cu oferte trucate de către ***„Moncomtex" SRL*** *și „Sud-Terra" SRL la procedurile electronice de achiziții publice cu identificatorii M*****.*

-[...],

- [...],

- [...],

- Participarea cu oferte trucate de către ***„Moncomtex" SRL*** *şi „Zagorlar" SRL la procedurile electronice de achiziții publice cu identificatorii MD-1543563497254 şi MD-1580298747552,*

- Participarea cu oferte trucate de către ***„Moncomtex" SRL****, „APS Service Grup" SRL, „Sud-Terra" SRL și „Zagorlar" SRL la procedura electronică de achiziție publică cu identificatorul MD-1540377044619.*

2. Pentru încălcărea constatată la pt. 1, a aplica următoarele amenzi:

(a) „Sud-Terra" SRL, în cuantum de [...], ceea ce constituie [...] % din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2023;

(b)„Moncomtex" SRL, în cuantum de 612.501,12 MDL (şase sute douăsprezece mii cinci sute unu lei și doisprezece bani), ceea ce constituie 3,96 % din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2023;

(c) „Zagorlar" SRL, în cuantum de [...], ceea ce constituie [...] % din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2023;

(d)„APS Service Grup" SRL, în cuantum de [...], ceea ce constituie [...] % din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2023.

*3.Sumele amenzilor urmează a fi achitate la bugetul de stat (cod IBAN ***** prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor Trezoreria de Stat), în termen de 60 de*

*zile lucrătoare de la data comunicării prezentei decizii, cu mențiunea „Amendă aplicată de către Consiliul Concurenței în conformitate cu prevederile Legii concurenței nr. 183/2012. Decizia nr. ***** din 27 decembrie 2024". O copie a actului care confirmă plata va fi transmisă către Consiliul Concurenței." (f.d.134-135, vol. I)*

La 11 februarie 2025, SRL „Moncomtex", prin intermediul avocatului Iuliana Pascal, a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Concurenței privind anularea deciziei nr. ***** din 27 decembrie 2024 (f.d.6-9, vol.I).

La 08 iulie 2025, SRL „Moncomtex" a solicitat suspendarea executării decizie nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex" (f.d.130-133, vol. II).

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea înaintată de SRL „Moncomtex" cu privire la suspendarea executării decizie nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex", în cauza de contencios administrativ intentată de SRL „Moncomtex" împotriva Consiliului Concurenței privind anularea deciziei nr. ***** din 27 decembrie 2024.

Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată soluția instanței de fond or, potrivit art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Potrivit art.214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, *(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. (2) Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (3) Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. (4) Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.*

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca un mijloc pentru asigurarea respectării principiului legalității, care guvernează

întreaga activitate a autorităților publice – **suspendarea executării actului administrativ individual contestat.**

Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în situaţii limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie în materie administrativă, se solicită autorității jurisdicționale comptente ca atunci când executarea unei decizii administrative este de natură să provoace daune grave, dificil de reparat, persoanelor cointeresate de această decizie să ia măsuri de protecție provizorie corespunzătoare, în limitele competenței sale și fără ca , astfel să influențeze în vre-un fel soluția asupra fondului, cu atît mai mult atunci cînd există un argument juridic aparent valabil în raport cu elementele de legalitate a actului administrativ contestat.

În același timp, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care ar menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, ***în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.***

Potrivit art.172 alin. (2) Cod Administrativ, *motivele suspendării sînt:*

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

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

Astfel, prin art.172 alin. (2) Cod Administrativ, legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi **suspendat doar** în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, Completul judiciar menționează că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi 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 rezultând aşadar obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu doar că se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, instanța de recurs reține că, prin dispozitivul Deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. nr. ***** din 27 decembrie 2024, s-a dispus: a aplica întreprinderii „Moncomtex" SRL, pentru încălcarea constatată la pct. 1 din prezenta decizie o amendă în cuantum de 612.501,12 MDL (şase sute douăsprezece mii cinci sute unu lei și doisprezece bani), ceea ce constituie 3,96 % din cifra totală de afaceri a întreprinderii pentru anul 2023

Prin cererea și recursul depus, SRL „Moncomtex" a solicitat suspendarea executării Deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. ***** din 27 decembrie 2024, în partea ce se referă la SRL „Moncomtex" invocînd că, asupra actului administrativ planează suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea acestuia precum și că prin decizia menționată pot fi cauzate prejudicii SRL „Moncomtex".

Prin urmare, analizînd materialele cauzei în coraport cu argumentele reprezentantului părții recurente invocate în vederea susținerii solicitării sale privind dispunerea suspendării executării actului administrativ contestat, Completul de contencios administrativ concluzionează asupra faptului că instanţa de fond corect a respins cererea cu privire la suspendarea executării acesteia în partea solicitată, or, sub aspectul pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, instanța de recurs menționează că, 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, circumstanță ce nu se circumscrie în cazul din speță. Or, 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.

Prin urmare, analizînd materialele cauzei în coraport cu argumentele reclamantei/recurente invocate în vederea susținerii solicitării sale privind dispunerea suspendării executării actului administrativ contestate, Completul de contencios administrativ concluzionează SRL „Moncomtex" la depunerea cererii

privind suspendarea actului administrativ nu a identificat și justificat suficient de clar și efectiv acele circumstanțe care ar impune necesitatea instituirii garanției de asigurare a legalității, acestea avînd invocări generale și declarative, fără a fi însoțite de probe confirmative în acest sens.

Completul judiciar odată în plus reiterează că, suspendarea executării actului administrativ nu poate fi dispusă decât în condițiile în care, reclamantul justifică pertinent și concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, **prin analize concrete, probe exhaustive din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar și legătura de cauzalitate directă a efectului execuțional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.**

La caz, deși SRL „Moncomtex" indică că: *aplicarea amenzii constituie pentru SRL „Moncomtex" nu doar o sancțiune de ordin administrativ, ci o lovitură economică gravă, care amenință direct: continuitatea activității comerciale pe segmentul lucrărilor publice și construcțiilor edilitare, o piață dominată de contracte competitive, unde marjele de profit sunt reduse, iar accesul la capital este limitat; capacitatea de onorare a obligațiilor contractuale, în special cele asumate față de autoritățile publice locale și instituțiile de credit; menținerea locurilor de muncă, dat fiind că întreprinderea activează regional, în sudul țării (UTA Găgăuzia), unde oportunitățile economice alternative sunt limitate; reputația sa profesională, în condițiile în care înscrierea în lista operatorilor sancționați poate duce la excluderea automată din viitoare licitații publice,* Completul judiciar constată că aceste afirmații au un caracter general și declarativ.

Prin urmare, ținând cont de cuantumul amenzii raportat la cifra de afaceri, de reversibilitatea eventualelor plăți și de lipsa probelor care să ateste că această sumă ar constitui pentru reclamant prejudiciu iminent și ireparabil, instanța de recurs concluzionează că la această etapă **nu sunt îndeplinite condițiile legale pentru suspendarea executării deciziei**, motiv pentru care cererea SRL „Moncomtex" se justifică a fi respinsă.

Or, simpla invocare a unor dificultăți financiare sau a unor consecințe economice negative nu echivalează cu existența unui prejudiciu ireparabil în sensul legii, în lipsa unor dovezi concrete care să ateste un risc real, actual și iminent de afectare definitivă a drepturilor sau intereselor reclamantului.

Totodată, eventualele pierderi patrimoniale generate de executarea amenzii au un caracter **reversibil**, fiind susceptibile de reparare prin restituire sau compensare în ipoteza admiterii acțiunii pe fond. În ceea ce privește riscul pretinsei excluderi din procedurile de achiziții publice ori afectarea reputației profesionale, instanța de

recurs notează că aceste consecințe sunt **ipotetice și eventuale**, nefiind susținute de probe care să demonstreze caracterul lor cert și inevitabil.

În continuare Completul judiciar reține că, este cert consacrat faptul că actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

În partea ce ține de suspiciunile serioase și rezonabile referitoare la legalitatea actului administrativ individual defavorabil Completul judiciar menționează că, prin suspiciuni serioase şi rezonabile se înțeleg acele fapte care nu confirmă propriu-zis ilegalitatea actului, dar oferă instanței de judecată posibilitatea intrinsecă să-și formeze, în urma unei examinări sumare, convingerea că acesta ar fi unul ilegal. Or, ilegalitatea actului administrativ individual, în esență este un aspect de fond care se constată în urma examinării cauzei de contencios administrativ în cadrul dezbaterilor judiciare, iar suspendarea executării actului administrativ individual este o măsură de protecție provizorie și efectivă de protecție a drepturilor subiective ale reclamantului.

De asemenea, din acreditarea ideilor mai sus expuse se desprinde şi o altă concluzie, respectiv aceea că prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ este o prezumţie simplă (*iuris tantum*), în timp ce prezumţia de adevăr legal (*res iudicata pro veritate habetur*), ce caracterizează actul jurisdicţional, este o prezumţie absolută irefragabilă (*iuris et de iure*), de unde se deduce faptul că, uneori, actul administrativ are valoare juridică sau forţă normativă inferioară hotărârii judecătoreşti.

Nu în ultimul rînd Completul judiciar ține să menționeze că, la această etapă procesuală nu pot fi subsumate condiţiei cazului bine justificat aprecierile părții recurente referitoare la ilegalitatea unui act administrativ a cărui suspendare se cere. Astfel, la această etapă motivele de ilegalitate a actului invocate în susţinerea cererii de suspendare, care presupun cercetarea în profunzime a fondului unei cauze destul de complexe, nu se circumscriu condiţiei referitoare la existenţa unui caz bine justificat.

Or, analiza sumară a motivelor de nelegalitate invocate cu privire la actele a căror suspendare s-a solicitat în cauză, la această etapă nu oferă indicii suficiente de răsturnare a prezumţiei de legalitate de care se bucură respectivul act administrativ, în cazul particular supus evaluării.

Instanța de recurs reiterează că, pentru conturarea cazului temeinic justificat, care să impună suspendarea unui act administrativ, instanţa nu trebuie să procedeze

la analizarea în substanță aprofundată criticile de nelegalitate pe care se întemeiază însăşi cererea de anulare a actului administrativ, ci trebuie să-şi limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt şi/sau de drept care au capacitatea în mod evident să producă o îndoială serioasă asupra prezumţiei de legalitate de care se bucură un act administrativ.

Completul judiciar reţine că nu este suficient ca reclamantul să afirme existenţa unor motive de nelegalitate, ci trebuie să ofere unele elemente probatorii, evidente, care fără o cercetare aprofundată să permită pînă la judecrea fondului acțiunii în contestare, formarea unui dubiu serios asupra legalităţii actului. Aceste indicii de nelegalitate este necesar să fie evidente, pentru a putea fi identificate cu uşurinţă la nivelul aparenţelor.

Însă, argumentele părții reclamante, expuse în solicitarea sa cu privire la suspendarea executării actului administrativ, nu se referă la aparenţa de nelegalitate a acestuia, ci privesc însuşi fondul aspectului litigios, şi reprezintă veritabile critici de nelegalitate care se analizează în cadrul acţiunii în contestare, ce nu pot fi subsumate condiţiei cazului bine justificat.

În lumina celor elucidate anterior, Completul judiciar concluzionează că, de către SRL „Moncomtex" nu au fost invocate și aduse probe ce ar demonstra la această etapă în mod evident existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil precum și nu au fost aduse probe ce ar demonstra existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acestuia.

Referitor la argumentele părții recurente precum că decizia Consiliului Concurenței se bazează pe deducții, presupuneri și circumstanțe indirecte – precum IP-uri comune, documente similare sau personal angajat în mai multe firme – fără probe directe privind existența unui acord anticoncurențial, Completul judiciar reține că aceste critici privesc fondul cauzei și necesită o analiză detaliată a probelor, ceea ce depășește cadrul procedurii sumare de suspendare. La această etapă, instanța verifică doar dacă există indicii evidente de aparentă nelegalitate, iar argumentele părții recurente sunt considerate speculații sau opinii, nefiind probe concludente care să justifice suspendarea executării actului.

Cît privește afirmațiile părții recurente că decizia Consiliului Concurenței nu ar fi individualizat rolul SRL „Moncomtex" și ar fi atribuit vinovăția în mod colectiv, instanța de recurs reține că, la această etapă procedurală, nu poate verifica corectitudinea individualizării răspunderii. Aceasta este o chestiune de fond, ce se soluționează în cadrul acțiunii de contestare a deciziei. La procedura de suspendare, este necesar să existe indicii evidente de aparentă nelegalitate, iar

simpla nemulțumire față de modul de individualizare a vinovăției nu îndeplinește această condiție.

În condițiile descrise, Completul judiciar subscrie concluziei instanței de fond precum că cererea reclamantei cu privire la suspendarea executării deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. ***** din 27 decembrie 2024, nu întrunește nici una din condițiile prevăzute la art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Raportând circumstanţele de fapt ale cauzei la prevederile legale enunţate mai sus şi ţinând cont de faptul că încheierea instanţei de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către SRL „Moncomtex" au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat de SRL „Moncomtex" este neîntemeiat - motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025.

În conformitate cu prevederile art.243 alin. (1) lit. b), alin. (3) Cod Administrativ, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

d e c i d e:

Recursul declarat de SRL „Moncomtex" - **se respinge.**

Se menţine încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 23 iulie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela