Dosarul nr. 3r-1323/24; (2-24095892-02-3r-12112024)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Jomiru-Niculița Veronica)

D E C I Z I E

13 februarie 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând recursul depus de SRL „Rapid Link", împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 octombrie 2024, prin care a fost respinsă cererea reclamantului privind suspendarea executării actului administrativ contestat,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de SRL „Rapid Link" către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil contestat,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei:

La 26 august 2024 SRL „Rapid Link" a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, solicitând anularea deciziei nr.03D-557-24 din 06.08.2024.

Concomitent, reclamantul a solicitat suspendarea executării pct.2 din decizia nr.03D-557-24 din 06.08.2024, care prevede anularea deciziei de reevaluare a grupului de lucru nr.ocds-b3wdpl-MD-1711453863353/002 din 05.07.2024, aprobată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică nr.MD-171143863353, privind achiziția „Aeronave fără pilot la bord de talie mică, de tip quadrocopter", în partea ce ține de evaluarea ofertei „Rapid Link" SRL, inclusiv actele subsecvente acesteia.

În motivarea cererii reclamanta a invocat că, actele ce au stat la baza deciziei din 06.08.2024, ca decizia Consiliului concurenței nr.DA-27/20-06 din 05.04.2024, Ordinul seria CC nr.000059 din 23.06.2022 și procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 23.06.2022, au fost contestate și suspendate de către instanța de judecată.

Prin încheierea instanței de judecată din 07.06.2024, pct.2 și 3 din decizia Consiliului Concurenței nr.DA-27/20-60 din 05.04.2024 au fost suspendate, iar decizia din 05.04.2024 a fost contestată în instanța de judecată la 15.05.2024. Totodată prin hotărârea din 05.07.2024 emisă de judecătoria Chișinău sediul Centru a fost anulat integral ordinul seria CC nr.000059 din 23.06.2022 și procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 23.06.2022, acte ce au stat la baza stabilirii încălcărilor invocate în pct.1 al deciziei din 05.04.2024.

Considera că, decizia din 06.08.2024, fiind un act subsecvent al actelor suspendate/anulate/ pe cale de a fi anulate, ca o decizie incertă și care cade sub riscul de a fi declarată nulă odată cu constatarea actelor inițiale nule.

Referitor la celălalt temei, reclamantul indică că refuzul suspendării deciziei din 06.08.2024, în partea pct.2, ar face imposibil executarea în continuare a contractului de achiziție publică și ca rezultat va afecta capacitatea de plată a întreprinderii și va crea pericol iremediabil

pentru viabilitatea economică, inclusiv capacitatea de menținere a angajaților și capacitatea de rambursare a creditului contractat de la BC „Victoriabank” SA.

La 10 septembrie 2024 reprezentantul pârâtului Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a depus referința, prin care a solicitat respingerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ contestat. În motivarea poziției s-a invocat că reclamantul nu a indicat temeiurile de drept si nici de fapt care ar impune suspendarea efectelor actelor administrative contestate, cererea conținând doar argumente declarative. Dezacordul acestuia cu privire la soluția conținută în decizia nr.03D-557-24 din 06.08.2024, nu poate fi considerat drept un temei plauzibil de a considera actul respectiv ilegal, or în vederea clarificării circumstanțelor indicate de către reclamant în cererea de chemare în judecata, urmează să se judece fondul în baza probelor administrate, prin ce nu sunt întrunite motivele imperative de la art.172 alin.(2) Cod administrativ.

Argumentul că reclamantul având angajați, credite, iar din motivul executării deciziei va avea de suferit, suportând prejudicii considerabile, ultimul nu a probat legătură cauzală între problemele financiare ale acestuia și actul administrativ contestat, totodată nu a demonstrat că izvorul de pericol financiar ar fi neatribuirea contractului de achiziție din speță.

Indică că, depunerea unei oferte pentru o procedură de achiziție publică, nu asigură implicit niciunui operator economic atribuirea contractului, iar participarea la licitații publice nu este o obligație a operatorilor economici, ci o oportunitate.

Considera că nu poate fi reținut argumentul reclamantului că are contractate credite de la BC „Victoriabank” SA, or, acestea nu pot avea nici o legătură cu procedura de achiziție publică din speță în măsura în care până a executa un contract, acesta trebuie încheiat, apoi înregistrat la Trezoreria de Stat pentru a întra în vigoare.

Poziția instanței de fond.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 octombrie 2024, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea reclamantului SRL „Rapid Link” privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Solicitarea recurentului:

La 22 octombrie 2024 SRL „Rapid Link” a contestat cu recurs încheierea judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 octombrie 2024, solicitând anularea încheierii primei instanțe, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată, în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată a fost emisă la data de 03 octombrie 2024, fiind comunicată recurentului la 08 octombrie 2024, iar cererea de recurs a fost depusă la 22 octombrie 2024, astfel Colegiul conchide că recursul a fost declarat în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului declarat, recurentul a invocat că încheierea contestată este neîntemeiată și urmează a fi anulată. În susținerea poziției recurentul a reiterat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată și în cererea privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Comunicarea actelor:

Colegiul a notificat intimatul despre depunerea recursului, oferindu-i un termen pentru prezentarea referinței.

La 09 decembrie 2024 reprezentantul intimatului ANSC a depus referința, solicitând respingerea recursului și menținerea încheierii primei instanțe.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate de recurent și a materialelor din dosar, Colegiul consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 241 Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În corespundere cu art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul. Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Din materialele cauzei rezultă că, la 06 august 2024 ANSC a emis Decizia nr. 03D-557-24 „privind soluționarea contestației formulate de către „GEOTER-COM” SRL, înregistrată la ANSC Contestațiilor nr. 02/627/24 la data de 10.07.2024, pe marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1711453863353”, prin care s-a decis:

„1. Se admite parțial contestația nr. 02/627/24 din 10.07.2024, depusă de către „GEOTER-COM” SRL, pe marginea rezultatelor procedurii de achiziție publică nr. MD-1711453863353, privind achiziția „Aeronave fără pilot la bord de talie mică, de tip quadrocopter”, inițiată de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI;

2. Se anulează Decizia de reevaluare a grupului de lucru nr. ocds-b3wdpl-MD-1711453863353/002 din 05.07.2024, aprobată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1711453863353, privind achiziția „Aeronave fără pilot la bord de talie mică, de tip quadrocopter”, în partea ce ține de evaluarea ofertei „Rapid Link” SRL, inclusiv actele subsecvente acesteia;

3. Se obligă Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI, ca măsură de remediere, în termen de până la 15 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta „Rapid Link” SRL, depusă în cadrul procedurii de achiziție publică MD-1711453863353, privind achiziția „Aeronave fără pilot la bord de talie mică, de tip quadrocopter”, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii și finalizarea procedurii de atribuire în conformitate cu legislația din domeniul achizițiilor publice;

4. Se obligă Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI, în termen de până la 3 zile din data adoptării deciziei de reevaluare, să raporteze Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire la realizarea remediilor impuse prin prezenta decizie, cu prezentarea documentelor confirmative în acest sens.” (f.d. 18-43)

La 26 august 2024 SRL „Rapid Link” a depus cerere de chemare în judecată către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, solicitând anularea deciziei nr.03D-557-24 din 06.08.2024.

Concomitent, reclamantul a solicitat suspendarea executării pct.2 din decizia nr.03D-557-24 din 06.08.2024, care prevede anularea deciziei de reevaluare a grupului de lucru nr.ocds-b3wdpl-MD-1711453863353/002 din 05.07.2024, aprobată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică nr.MD-171143863353, privind achiziția „Aeronave fără pilot la bord de talie mică, de tip quadrocopter", în partea ce ține de evaluarea ofertei „Rapid Link" SRL, inclusiv actele subsecvente acesteia.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 octombrie 2024, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea reclamantului SRL „Rapid Link" privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

La 22 octombrie 2024 SRL „Rapid Link" a contestat cu recurs încheierea judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 octombrie 2024, solicitând anularea încheierii primei instanțe, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat.

Instanța de recurs analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe despre respingerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ contestat, este justă și legală, aceasta având la bază cumulul dovezilor administrate, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, iar de către recurent nu au fost prezentate careva probe suplimentare în vederea demonstrării netemeiniciei concluziilor invocate de prima instanță în încheierea contestată.

În conformitate cu prevederile art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, dacă autoritatea publica învestită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3).

Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2).

Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere.

Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Conform art. 10 alin. (1) Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Codul administrativ, actele administrative individuale defavorabile sînt actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Colegiul reține că suspendarea executării actului administrativ individual, reglementată de art. 214 Codul administrativ, este o măsură urgentă și provizorie care are finalitatea de a asigura o protecție efectivă a drepturilor persoanei care invocă încălcarea lor prin activitatea administrativă ilegală a autorității publice. Asigurarea protecției efective se fundamentează pe art. 3, 36, 39, 40 și 219 Cod administrativ. Legiuitorul pornind de la principiul asigurării protecției efective a drepturilor persoanei, a reglementat expres posibilitatea solicitării suspendării executării actului administrativ individual până la inițierea acțiunii în contenciosul administrativ. Or, art. 3 Cod administrativ prevede expres că legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținând-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Colegiul reiterează că art. 172 alin. (2) Cod administrativ reglementează alternativ, dar nu cumulativ, două motive de suspendare a executării actului administrativ individual:

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

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

Raportând prevederile normelor legale enunțate la circumstanțele speței, Colegiul consideră că judecătorul primei instanțe a ajuns la o concluzie corectă despre netemeinicia cererii de suspendare a executării pct. 2 din actul administrativ individual defavorabil contestat. Or, scopul instituit de lege a operațiunii de suspendare a executării actului administrativ, constă în oferirea unei protecții provizorii drepturilor și intereselor persoanei prin aplicarea unor măsuri de urgență menite să preîntâmpine survenirea iminentă a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în privința căruia există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia.

În același timp, este important de reținut că în conformitate cu prevederile art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Cu referire la motivul de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, Colegiul reține ca fiind corecte concluziile instanței de fond că, prin prisma prevederilor art. 93 din Codul administrativ, reclamantul a eșuat să convingă instanța de judecată de existența unor circumstanțe de natură să evidențieze serioase vicii de legalitate.

Motivul principal invocat de recurent în susținerea temeiului de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Cod administrativ, reprezintă faptul că, decizia ANSC nr.03D-557-24 din 06.08.2024 a fost emisă în baza Deciziei Consiliului Concurenței nr. DA-27/20-06 din 05.04.2024, Ordinul seria CC nr. 000059 din 23.06.2022 și Procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 23.06.2022, care au un caracter suspicios si rezonabil privind legalitatea lor, deoarece aceste acte au fost contestate și suspendate de către instanța de judecată, în acest sens recurentul făcând trimitere la următoarele acte judecătorești:

- încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din data de 07.06.2024, prin care pct. 2 și 3 din Decizia Consiliului Concurenței nr. DA-27/20-06 din 05.04.2024 au fost suspendate;
- hotărârea din 05.07.2024, prin care Judecătoria Chișinău sediul Centru a anulat integral Ordinul seria CC nr. 000059 din 23.06.2022 și Procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 23.06.2022, acte care au stat la baza stabilirii încălcării invocate în pct. 1 din decizia Nr. DA-27/20-06 din 05.04.2024.

Însă, Completul judiciar consideră că recurentul nu a ținut cont de faptul că hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 05.07.2024, la moment nu a trecut controlul judiciar, respectiv hotărârea nu este definitivă și executorie, cu atât mai mult nefiind nici irevocabilă, respectiv nu demonstrează ilegalitatea actelor care au stat la baza deciziei contestate în prezenta speță, așa cum pretinde recurentul.

Ce ține de încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 07.06.2024, Completul judiciar menționează că acest subiect a fost abordat de ANSC la emiterea deciziei din 06.08.2024, iar pârâtul corect a subliniat că decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-27/20-06 din 05.04.2024, a fost suspendată doar în partea punctelor 2 și 3, adică ce ține de executarea amenzilor.

Prin urmare, pct. 1 al Deciziei nr. DA-27/20-06 din 05 aprilie 2024, continua să producă efecte juridice, fiind în vigoare constatarea ce se referă la încălcarea prevederilor art. 5 alin. (1) și (3) lit. d) și art. 7 alin. (1) lit. d) din Legea concurenței nr. 183/2012 (în redacția în vigoare la momentul săvârșirii faptei) de către întreprinderile „Rapid Link" SRL.

Prin urmare, Completul judiciar consideră că nu sunt relevante trimiterile recurentului la actele judecătorești nominalizate, deoarece în nici un fel nu justifică solicitarea de suspendare a executării pct. 2 din actul administrativ contestat.

Criticile invocate de recurent precum că autoritatea publică pârâtă a emis actul administrativ contestat cu încălcarea legislației în vigoare, nu sunt suficiente pentru a fi apreciate ca suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil. Or, actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (executio ex officio) și imediat, el fiind însuși 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.

Prin urmare, având în vedere că examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, prima instanță just a concluzionat că nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ contestat.

La fel, Colegiul consideră că este corectă argumentarea instanței de fond și despre lipsa unui substrat probatoriu cu referire la pretinsa existență a unor riscuri de producere a prejudiciilor ireparabile prin executarea actului administrativ.

Referitor la argumentele invocate de recurent în susținerea temeiului de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, precum că prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, este supus prejudiciilor ireparabile prin lipsirea „Rapid Link" SRL de dreptul de a executa aceste lucrări de achiziții publice și a avea un anumit venit de pe urma realizării acestei activități de antreprenoriat în cadrul procedurii de achiziție publică, Completul judiciar îl apreciază ca neîntemeiat.

Or, în eventualitatea respingerii acțiunii prin suspendarea executării actului administrativ contestat vor fi afectate drepturile contestatarului, a cărui contestație a fost admisă prin decizia ANSC din 06.08.2024, în timp ce la examinarea unei anumite probleme instanța de judecată trebuie să țină un echilibru între mai multe aspecte importante pentru a asigura o soluție corectă și echitabilă.

Cu atât mail mult, după cum corect a menționat intimatul în referința depusă asupra cererii de recurs, depunerea ofertei în cadrul procedurii de achiziție publică nu garantează însă neapărat și semnarea contractului de achiziții publice.

În aceste împrejurări, Completul judiciar apreciază ca fiind justă concluzia primei instanțe despre neîntrunirea temeiurilor de suspendare a executării actului administrativ contestat.

În consecință, instanța de recurs reține prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume cauza Rebait și alții c. Franței, că art. 6 par. 1) al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes.

Astfel, dat fiind că argumentele recursului sunt nefondate și combătute integral prin concluziile relatate supra, în speță lipsind temeiuri legale pentru anularea încheierii contestate, Colegiul conchide că recursul declarat este integral nefondat și pasibil de a fi respins.

Reieșind din cele expuse, dat fiind că instanța de recurs a constatat netemeinicia motivelor invocate de recurent, combătute integral prin argumentele expuse și concomitent a constatat legalitatea încheierii contestate prin prisma constatărilor expuse supra, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge cererea de recurs.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge recursul depus de SRL „Rapid Link”.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 octombrie 2024.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore