Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. I. Barbacaru)
Dosarul nr. 3r-1240/24 (2-24075317-02-3r-07102024)

D E C I Z I E

02 decembrie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Mîra Ghenadie
judecătorul Braga Angela și Sîrbu Victoria
Judecătorii

examinând în ordine de recurs, recursul declarat de către SRL „Horus" împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 septembrie 2024, adoptată în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Horus" către Consiliul Concurenței, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

C O N S T A T Ă:

Poziția instanței de fond:

La data de 09 iulie 2024 SRL „Horus" s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată către Consiliul Concurenței, prin care a solicitat:

- A suspenda executarea amenzii prevăzute la p.2 din Decizia nr. DA-11 din 07.06.2024;
- A anula Decizia nr. DA-11 din 07.06.2024.

În motivarea cererii de suspendare a executării deciziei Plenului Consiliului Concurenţei nr. DA-11 din 07.06.2024 a invocat că, în conformitate cu prevederile art. 172 Cod administrativ solicită suspendarea executării deciziei din următoarele motive :

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea deciziei nr. DA-11 din 07.06.2024"

a.1.) lipsa probatoriului pe care s-ar fi fundamentat decizia Consiliului Concurenţei.

Reclamantul consideră că decizia nr. DA-11 din 07.06.2024, în care se stabileşte refuzul de a se supune inspecţiei nu probează acţiunile ca refuz. Rezultatele inspecţiei se înscriu în procesul verbal al inspecţiei, în care era

obligatoriu să fie menţionate toate acţiunile de obstrucţionare, dar procesul verbal al inspecţiei din 31.01.2023-01.02.2023, nu conţine menţiuni despre refuzul SRL „Horus” de a se supune inspecţiei.

Consiliul Concurenţei redă o perioadă de tergiversare, nu refuz a inspecţiei de o oră şi 10 minute. În realitate, de la minutul 23 a procedurii de inspecţie membrii echipei de inspecţie au dat citire ordinului şi delegaţiei de inspecţie, drepturile şi obligaţiile persoanelor inspectate, au fost discutate și explicate prevederile legale ale procedurii de inspecţie, au fost semnate actele de inspecţie, au fost oferite răspunsuri şi explicaţii la întrebările membrilor echipei de inspecţie (la ora 10:42, or, echipa de inspecție s-a prezentat la ora 10:19).

Astfel, presupusele probe privind tergiversarea, în Decizia nr. DA-11 din 07.06.2024, sunt în mod eronat calificate drept încălcare prin refuzul de a se supune inspecţiei conform art. 68, alin (1) lit d) în vigoare la data comiterii încălcării).

Concluzionând, în decizia nr. DA-11 din 07.06.2024 se descriu situaţiile presupuselor probe privind tergiversarea, dar se aplică norma legală de refuz de a se supune inspecţiei (art. 68 alin (1) lit d)), substituind noţiunea de tergiversare cu cea de refuz de a se supune inspecţiei (care este demonstrat în înregistrarea video a inspecţiei).

Pretinde reclamantul că la adoptarea Deciziei nr. DA-11 din 07.06.2024 s-a limitat dreptul la apărare, prin încălcarea transparenţei şedinţelor publice, eliminând posibilitatea „Horus” SRL de a solicita în temeiul art.74 din Legea Concurenţei reducerea sau anularea amenzii.

Adoptarea unei decizii fără informarea reclamanţilor, reprezintă o încălcare a principiilor prevăzute de Codul administrativ conform căruia autorităţile publice competente trebuie să acţioneze într-un termen rezonabil (art.27) şi să asigure transparenţa acţiunilor autorităţilor publice (art.32).

În conformitate cu art.45 Legea concurenţei (183/2012) deciziile sunt acte administrative care se adoptă la şedinţele Plenului Consiliului Concurenţei. În conformitate cu prevederile art.67 din Codul Administrativ şedinţele organelor colegiale sunt publice, dacă legea nu prevede altfel.

Şedinţa Plenului Consiliului Concurenţei din 07.06.2024 cu privire la adoptarea Deciziei nr. DA-11 din 07.06.2024, prin care s-a constatat încălcarea prevederilor Legii Concurenţei şi s-a aplicat amendă întreprinderii „Horus” SRL nu a fost închisă, în conformitate cu art.45 Legea Concurenţei deoarece nu întrunea criteriile de a fi şedinţă închisă.

Întreprinderea „Horus” SRL este persoană interesată în decizia nr. DA-11 din 07.06.2024, iar conform art.67 alin.(2) din Codul administrativ, Consiliul Concurenţei avea obligaţia să asigure condiţiile pentru participarea persoanelor interesate la şedinţele organelor colegiale.

Consiliul Concurentei a încălcat flagrant art. 67 din Codul administrativ, nu a informat întreprinderea „Horus” SRL şi nici nu a publicat pe pagina web oficială anunţul cu privire la intenţia de a adopta pe 07 iunie 2024 a Deciziei nr. DA-11, prin care s-a constatat încălcarea prevederilor Legii Concurenţei şi s-a aplicat amendă întreprinderii „Horus” SRL.

Consideră reclamantul că, prin încălcarea prevederilor art. 67 din Codul administrativ cu privire la transparenţa şedinţelor publice, Consiliul Concurenţei a limitat dreptul la apărare a reclamantei şi a limitat dreptul „Horus” SRL de a solicita în temeiul art.74 din Legea Concurenţei reducerea amenzii.

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a Deciziei nr. DA-11 din 07.06.2024.

Executarea pct. 2 din Decizia nr. DA-11 din 07.06.2024 prin achitarea de întreprindere a sumei amenzii în termen de 60 zile de la data comunicării deciziei ar pune iremediabil în pericol viabilitatea economică a întreprinderii „Horus” SRL.

Achitarea amenzii stabilite prin nr. DA-11 din 07.06.2024 va provoca daune grave întreprinderii.

În continuare prezintă o analiză a situaţiei existente şi a consecinţelor ca urmare a achitării amenzii în condiţiile stabilite de Plenul Consiliului Concurenţei. Conform situaţiei financiare curente a companiei „Horus” SRL :

Compania „Horus” SRL are contractat de la BC ”Moldincombank” credit în sumă de 3.000.000 euro, din care sold spre achitare la data de 25.05.2024 – 1.630.443.00 euro. Rata lunară de achitare a creditului este de 65.217 euro.

Compania „Horus” SRL achită lunar salarii calculate în sumă de 86.296,55 lei, la care se adaugă impozitele şi taxele în sumă de 68.500 lei, deci suma totală lunară reprezintă 154.796,55 lei.

La aceste cheltuieli se adaugă cheltuieli pentru chirie oficiu şi unităţi de transport, cheltuieli pentru procurare carburanţi, alte taxe trimestriale, care necesită a fi achitate.

În raport cu furnizorii şi subantreprenorii, „Horus” SRL are 13 contracte active, pentru care la moment suma totală a datoriilor reprezintă 32.924.868,23 lei, şi care se modifică în dependenţă de etapa de îndeplinire a obligaţiilor contractuale cu aceştia. Respectiv, suma datoriilor privind contractele existente creşte la etapele finale de îndeplinire a lucrărilor.

Toate contractele cu subantreprenorii reprezintă lucrări, executarea cărora este de lungă durată. În această colaborare fiecare din părţi are segmentul său de investiţie, iar procesul de lucru care implică asumarea obligaţiilor începe la semnarea contractului, când procesul de lucru este demarat. Stoparea procesului de lucru din careva motive, inclusiv şi din cauza lipsei finanţării, se răsfrânge grav asupra graficului de îndeplinire şi darea în exploatare a blocurilor, unde compania ”Horus” are obligaţii faţă de fiecare investitor cu care a semnat contract de

vânzare-cumpărare a imobilului.

În context, lucrările contractate se îndeplinesc de subantrepenor inclusiv cu materialele sale. Aceste lucrări durează câteva luni, procesele verbale-actele de îndeplinire a lucrărilor se întocmesc la finalul lucrării. Subantreprenorul din sursele proprii procură materiale şi îşi achită salariaţii pentru efectuarea lucrărilor. Beneficiarul primeşte şi achită lucrarea la întocmirea facturii. Spre exemplu:

- Compania JBI- Beton produce volumul de piloţi la obiectul T. Vladimirescu. Acesta producere este de durată pentru că se face testarea acestor piloţi şi implică sursele proprii la confecţionare, şi evident beneficiarul achita produsul final.

La 02.07.2024 datoria „Horus" SRL către JBI- Beton este de 1.105,5 mii lei dar piloţii produşi la depozit este de 15 mln. lei care încă nu sunt facturaţi, iar peste 2-3 săptămâni datoria va creşte cu această sumă;

- Compania "Standard" a prestat servicii şi livrări de produse în sumă de 8.485,7 mii lei, în urma achitărilor s-a format o datorie de 1.341,5 mii lei. La îndeplinirea fiecărui contract în cadrul unui proiect de construcţie, subantreprenorul finanţează din sursele proprii procurarea materialelor şi tot necesarul pentru a respecta garificul de îndeplinire. La semnarea unui contract cu un subantreprenor se porneşte un proces de lucru unde apar obligaţiuni din partea ambelor părţi.

- Contractul semnat cu "Abujana" SRL prevede producerea confecţiilor din PVC- ferestre pentru blocuri locative. Conform actului de verificare, la moment datoria este de 558,3 mii lei. Producerea confecţiilor PVC include câteva etape în care subantreprenorul investeşte sursele proprii pentru procurarea materiei prime, şi producere. Livrarea se face doar când sunt gata suprafeţele pentru montarea acestora. La momentul dat subantreprenorul putea sa investească 4,0-5,0 mil. lei din surse proprii pentru ca ulterior să respecte graficul de montare. Odată ce s-a semnat acordul de producere sunt obligaţi ca pe parcurs să achite aceste produse.

Astfel, în cazul impunerii achitării amenzii stabilite de Consiliul Concurenţei conform pct. 2 din Decizia Nr. DA-11 din 07.06.2024, în sumă de 576.769,79 lei, compania va deveni în incapacitate de plată, şi va perturba întregul proces de activitate atât al său, cât şi al subantreprenorilor.

Reclamantul pretinde că, executarea punctului 2 din dispozitivul Deciziei nr. DA-11 din 07.06.2024, va afecta capacitatea de plată a întreprinderii implicate şi va crea pericol iremediabil pentru viabilitatea economică a „Horus" SRL.

În conformitate cu prevederile art.172 din Cod Administrativ ţinînd cont că :

- există suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea nr. DA-11 din 07.06.2024 reieşind din faptul că nu a fost demonstrată încălcarea art. 68 alin (1) lit d) a Legii 183/2012;

- există pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin

executarea în continuare a Deciziei nr. DA-11 din 07.06.2024, or stabilirea amenzilor în legislaţia naţională nu are drept scop blocarea activităţii economice a agenţilor economici, ci doar înlăturarea încălcărilor, solicită suspendarea executării pct. 2 a Deciziei Plenului Consiliului Concurenţei nr. DA-11 din 07.06.2024.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 septembrie 2024, s-a respins cererea SRL „Horus” cu privire la suspendarea actului administrativ – Decizia nr. DA-11 din 07.06.2024, înaintată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către SRL „Horus” împotriva Consiliului Concurenței, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Solicitarea recurentului:

La data de 30 septembrie 2024 SRL „Horus”, a declarat cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 septembrie 2024, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii primei instanţe, cu adoptarea unei încheieri cu privire la admiterea cererii de suspendare a executării actului administrativ – Decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-11 din 07.06.2024.

La data de 07 octombrie 2024 cauza dată a fost repartizată judecătorului Sîrbu Victoria, membrii completului fiind judecătorii Mîra Ghenadie și Braga Angela.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs a invocat recurentul aceleași argumente susținute și în cererea din 09 iulie 2024, invocând suplimentar că este nefondată încheierea primei instanțe.

Consideră recurentul că, a argumentat şi probat necesitatea aplicării măsurii de protecţie jurisdicţională provizorii a reclamantei până la momentul în care instanţa va dezbate pe fond temeinicia, realitatea şi proporţionalitatea amenzii aplicate. Din practica judiciară, după cum a reţinut instanţa, acest element nu prejudiciază nici Consiliul Concurentei si nici bugetul de stat. Or, consideră reclamanta condiţiile stabilite de norma legală pentru acordarea protecţiei provizorii au fost întrunite.

Menționează recurentul că, temeinicia recursului privind anularea încheierii din 13 septembrie 2024, şi admiterea suspendării executării actului administrativ individual defavorabil contestat - prin prisma art. 172 alin. (2) Cod administrativ, atestă întrunirea în speţă a ambelor temeiuri, prevăzute de norma respectivă.

La data de 23 octombrie 2024, Consiliul Concurenței a depus referință asupra cererii de recurs declarată de SRL „Horus”, iar la data de 06 noiembrie 2024, SRL „Horus” a depus obiecții asupra referinței.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform 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. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

La caz, Colegiul atestă că încheierea supusă recursului din 13 septembrie 2024, a fost atacată la data de 30 septembrie 2024, din care considerent, Colegiul consideră că recursul declarat de SRL „Horus" este depus în interiorul termenului legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, pe baza dosarului şi a motivelor invocate în recurs, Completul de contencios administrativ, consideră recursul întemeiat, care urmează a fi admis, cu anularea încheierii contestate, cu adoptarea unei noi încheieri cu privire la suspendarea executării deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-11 din 07.06.2024, în partea aplicării amenzii în privința SRL „Horus", reieşind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.

Iar alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, (2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) 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. (3) 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.

Astfel, actele cauzei atestă că, la data 09 iulie 2024 SRL „Horus" s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată către Consiliul Concurenței, solicitând anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-11 din 07.06.2024.

Totodată, reclamantul SRL „Horus" a solicitat suspendarea executării pct. 2 al deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-11 din 07.06.2024.

Prima instanță, prin încheierea din 13 septembrie 2024, a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării actului administrativ înaintată de SRL „Horus".

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 30 septembrie 2024 SRL „Horus" a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Completul judiciar apreciază ca fiind neîntemeiată 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) Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca un mijloc pentru asigurarea respectării principiului legalității, principiu care de fapt guvernează întreaga activitate a autorităților publice – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operaţia de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezinta 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 vreun 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.

Din conținutul Recomandării abordate se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

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.

Conform art.172 Cod administrativ, (1) Dacă un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. (2) 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.*

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

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că, prin Decizia nr. DA-32/15-64 din 07.06.2024, Pelnul Consiliului concurenței a decis următoarele:

1. A consta încălcarea prevederilor art. 68 alin. (1) lit. d) din Legea concurenței de către SRL „Horus”, prin refuzul de a se supune inspecției dispuse prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 000090 din 31.10.20233 desfășurată în perioada 31.01.2023 – 01.02.2023 în conformitate cu art. 56 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

2. A aplica întreprinderii SRL „Horus” (IDNO *****) o amendă pentru refuzul de a se supune inspecției efectuate în conformitate cu art. 56 al Legii concurenție, în cuantum de 0.3% din cifra totală de afaceri realizată în anul 2023, ceea ce reprezintă 576 769,79 lei.

3. Suma prevăzută la pct. 2 se va achita de întreprinderea SRL „Horus” la bugetul de stat, în termen de 60 de zile lucrătoare, de la data comunicării prezentei decizii, cu mențiunea „amendă 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 către Consiliul Concurenței.

La caz, SRL „Horus”, invocă existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil (lipsa probatoriului privind acțiunile de refuz a inspecției, încălcarea dreptului la apărare), cât și

existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

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.

Completul de contencios administrativ reține că, este de necontestat 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 sista executarea sau pentru a-l anula.

Deasemenea, 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.

Sub acest aspect, remarcabil fiind faptul că, în procesul executării din oficiu a actelor administrative urmează a fi asigurat un anumit echilibru, precum și anumite garanții către particulari, deoarece legea trebuie să furnizeze individului o protecție adecvată împotriva arbitralului. Tocmai deaceea, suspendarea executării actului administrativ trebuie considerată ca fiind în realitate un eficient instrument procesual aflat la îndemâna autorității emitente sau a instanței de judecată pentru a asigura respectarea principiului legalității, fiind echitabil ca atât timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află în proces de evaluare, acestea să nu-și producă efectele juridice față de cei vizați, conservându-se starea de fapt.

În acest context, cu referire la argumentul părții reclamante, precum că asupra actului administrativ contestat planează suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea acestuia, instanța de recurs la această etapă este în imposibilitate a le acorda o apreciere suficient de obiectivă, acestea urmând a fi cercetate și apreciate în cadrul judecării fondului, urmare a verificării stării de fapt și de drept a situației litigioase.

Or, argumentele SRL „Horus” expuse în cererea cu privire la suspendarea executării actului administrativ contestat, nu se referă la aparenţa de nelegalitate a actului administrativ contestat, ci privesc însuşi fondul aspectului litigios şi reprezintă veritabile critici de ilegalitate care se analizează în cadrul acţiunii în contestare, care în opinia Completului judiciar specializat – nu pot fi subsumate condiției cazului bine justificat la această etapă.

În partea ce ține de cel de-al doilea temei prevăzut de legislator, în vederea suspendării actului administrativ, existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, instanța de recurs va menționa că, prejudiciu ireparabil 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.

Astfel, la capitolul dat, urmează a fi apreciate ca întemeiate și probate argumentele expuse de SRL „Horus” în cererea sa de suspendare, or, societatea intimată pretinde că executarea actului administrativ, generează prejudicii materiale ireparabile acesteia, ținând cont de faptul că prin actul administrativ contestat s-a aplicat amendă întreprinderii SRL „Horus”, în cuantum de 576.769,79 lei.

În acest context se reține că, reclamantul / recurent ”Horus” SRL a invocat drept motiv ce justifică iminența pericolului de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, faptul contractării unui credit bancar în mărime de 30.000.000 euro, rata lunară de achitare a căruia constituie suma de 65.217 euro, necesitatea suportării cheltuielilor privind achitarea plăților salariale în mărime de 154.796,55 lei, cheltuielile aferente gestionării întreprinderii, precum și necesitatea acoperirii datoriilor curente în sumă totală de 32.924.868,23 lei aferente efectuării lucrărilor în temeiul contractelor de subantrepriză, iar o eventuală stopare al procesului de lucru, se răsfrânge grav asupra graficului de îndeplinire şi darea în exploatare a blocurilor, afectând în acest sens obligațiile SRL „Horus” față de investitori.

Astfel, Completul specializat consideră ca fiind întemeiate argumentele reclamantului SRL „Horus”, precum că în situația impunerii achitării amenzii stabilite de Consiliul Concurenţei conform pct. 2 din Decizia Nr. DA-11 din 07.06.2024, în sumă de 576.769,79 lei, acest fapt ar pune compania în incapacitate de plată, cît şi va perturba întregul proces de activitate atât al său, cât şi al subantreprenorilor.

În aceiași ordine de idei, Completul specializat va reține că, condiția pagubei iminente este îndeplinită, potrivit dispoziției legale care o reglementează, în situația în care este invocat și probat faptul evident că executarea actului administrativ ar produce un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat doar prin

anularea actului.

Dealtfel, trebuie de menționat și faptul că, măsura dată este una prevăzută de lege, are un caracter provizoriu, fiind instituită pe perioadă determinată și este proporțională scopului urmărit.

Potrivit reglementările art.6 alin.(1) al Convenției cu privire la apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, cît și a Recomandării nr.R (89) 8 privind protecția judiciară provizorie în cauzele administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri la 13.09.1989, Rezoluția (77) 31 „Cu privire la protecția individuală față de actele autorităților administrative" adoptată de Comitetul de Miniștri al CE la 28.09.1997 - instanța are obilgația de a realiza principiul asigurării protecției provizorie eficace a persoanei interesate în cadrul unui proces contra unui act administrativ.

Instanța de recurs consideră că prin efectele actului administrativ contestat s-ar putea genera dificultăți semnificative în activitatea economică a reclamantului, reieșind din cuantumul sancțiunii aplicate de 576.769,79 lei, ceea ce ar putea crea prejudicii iremediabile și ireparabile reclamantului, bloca activitatea economică a acestuia, periclita achitările cu destinatarii plăților și creditorii și eventual ar putea genera chiar și incapacitatea sa de plată față de creditori, disponibilizarea angajaților.

Completul menționează că, suspendarea actului administrativ – a deciziei contestate, vizează acordarea unei protecții jurisdicționale provizorii a reclamantei pînă la momentul în care instanța va dezbate pe fond temeinicia, realitatea și proporționalitatea amenzii. Aceste elemente nu prejudiciază nici autoritatea și nici bugetul de stat.

Prin urmare, judecătorul fondului nejustificat a respins cererea privind suspendarea, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, executarea Deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-32/15-64 din 07.06.2024.

Astfel, instanța de fond în mod eronat a dat apreciere materialelor dosarului cu referire la examinarea cererii de suspendare, normele de drept aplicate au fost interpretate eronat, iar drept urmare, eronat s-a ajuns la concluzia de respingerii cererii de suspendare a actului administrativ contestat, întrucât cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, este una întemeiată, fiind justificat la caz riscul producerii unor urmări ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, reieșind din impactul amenzii aplicate față de SRL „Horus".

În contextul celor supra enunțate, Completul de contencios administrativ ajunge la concluzia de a admite recursul SRL „Horus", de a anula încheierea contestată și de a emite o nouă încheiere de admitere a cererii de suspendare a executării pct. 2 al deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-11 din 07.06.2024, în partea aplicării amenzii în privința SRL „Horus".

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

D E C I D E:

Se admite recursul declarat de către SRL „Horus”.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 septembrie 2024.

Se adoptă o nouă încheiere prin care, se admite cererea SRL „Horus” și se suspendă executarea pct. 2 al deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-11 din 07.06.2024.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii: Braga Angela

Sîrbu Victoria