

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. V. Gîrleanu)

Dosarul nr. 3a-1139/20

2-18127381-02-3a-16102020

## DECIZIE

26 mai 2021

mun. Chișinău

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

În componența :

Președintele ședinței de judecată

Clima Vladislav

Judecătorii

Minciuna Anatolie și Palanciuc Ecaterina

Grefier

Sechiraș Doina

Examinând în ședință publică apelul declarat de către Consiliul Concurenței împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 29 martie 2019 prin care s-a admis parțial acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Dominic” împotriva Consiliului Concurenței, persoane terțe Întreprinderea Municipală Regia „Autosalubritate”, Fadei Verlan și SC „Comerț - Gaz” SRL cu privire la anularea actului administrativ, Colegiul civil,

### CONSTATĂ :

#### **Pretențiile reclamantului :**

1. La 05 ianuarie 2018 SRL „Dominic” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Concurenței, intervenient accesoriu ÎM Regia „Autosalubritate”, prin care a solicitat anularea deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017, conform căruia s-a constatat încălcarea prevederilor art. 5, alin. (3), lit. d) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 prin participarea cu oferte trucate la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016 de către SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL, cu aplicarea amenzilor.
2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017 s-a constatat încălcarea prevederilor art. 5, alin. (3), lit. d) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, prin participarea SRL „Dominic” și SC „Comerț-Gaz” SRL cu oferte trucate la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016, cu aplicarea întreprinderii SRL

„Dominic-Gaz” a unei amenzi în mărime de 2 571 671 lei, ceia ce reprezintă 2 % din cifra de afaceri realizată în anul 2016, cu aplicarea factorului 1.

3. Reclamantul SRL „Dominic” nefiind de acord cu decizia dată a invocat că în urma tranzacției de vânzare-cumpărare a cotei-părți în societate din data de 28 septembrie 2017, SRL „Combar - Plus” a devenit asociatul unic al SRL „Dominic”, fiind operate modificările respective în documentele de constituire ale SRL „Dominic”, atât în privința asociatului, cât și a administratorului.
4. Astfel, conform deciziei IP „Agenția Servicii Publice” din 03 octombrie 2017, administratorul SRL „Dominic” a devenit Irina Dolință, căreia la momentul încheierii tranzacției de vânzare - cumpărare și nici ulterior, conducerea anterioară nu i-au adus la cunoștință în privința situației create și efectuarea investigației din partea pârâtului.
5. Consideră că SRL „Dominic” a devenit victima unei înțelegeri între conducerea SC „Comerț-Gaz” SRL și ÎM Regia „Autosalubritate”, ceia ce se confirmă prin semnarea și depunerea ofertei cu toate documentele necesare pentru participarea la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016 din partea SRL „Dominic” nu de administratorul întreprinderii, dar de o persoană angajată, care este Fadei Verlan, fără a prezenta împuternicirile sale pentru a executa aceste acțiuni.
6. S-a mai indicat că, ultimul, în procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 30 mai 2017 a menționat că personal a întocmit ofertele de participare și le-a transmis împreună cu pachetul de documente către autoritatea contractantă, ceia ce nu și-a găsit nici o apreciere în decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA- 60 din 30 noiembrie 2017. Plenul nu a verificat dacă Fadei Verlan la data întocmirii și depunerii ofertei cu documentele necesare deținea împuterniciri delegate de administratorul și după caz asociatul SRL „Dominic”.
7. A invocat că explicațiile lui Fadei Verlan, date în timpul efectuării inspecției la data de 30 mai 2017 și concluziile expuse în decizia nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017 sunt contradictorii. Astfel, Fadei Verlan nu a spus în timpul efectuării inspecției că administratorul SRL „Dominic”, Vladimir Frenc, a luat decizia de participare la licitație, pe când în decizia nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017 este indicat că în calitate de administrator al SC „Comerț - Gaz” SRL, Fadei Verlan, a declarat că a decis să participe la licitație, iar referitor la participarea SRL „Dominic” a decis Vladimir Frenc. Procesul - verbal privind efectuarea inspecției din 30 mai 2017 este întocmit de către colaboratorii Consiliului Concurenței. Explicațiile lui Fadei Verlan tot au fost scrise de colaboratorii pârâtului. Astfel, consideră că declarațiile lui Fadei Verlan au fost denaturate.

8. Indică faptul că, în decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017 este indicat faptul că, SRL „Dominic” la momentul participării la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016, organizată și desfășurată de ÎM Regia „Autosalubritate”, nu deținea licența de activitate pentru importul și comercializarea cu ridicata a gazului lichefiat, eliberată de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică.
9. Respectiv, în cazul dat SRL „Dominic” nu întrunea condițiile necesare pentru a participa la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016. Consideră că în aceste circumstanțe, în urma deschiderii plicului, prezentat din numele SRL „Dominic” de către o persoană neîmputernicită și în lipsa licenței, oferta nu trebuia să fie examinată. Adică SRL „Dominic” urma să fie descalificată.
10. Reclamantul menționează asupra faptului că nu a fost dovedită circumstanța că între SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL a fost realizat acordul anticoncurențial al întreprinderilor concurente referitor la prețuri, la împărțirea piețelor, dat fiind faptul că la data desfășurării licitației nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016 SRL „Dominic” nu avea licența pentru importul și comercializarea cu ridicata a gazului lichefiat.
11. Având în vedere cele expuse, a conchis că în decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA - 60 din 30 noiembrie 2017 au fost admise concluzii contradictorii, nu au fost stabilite toate circumstanțele cazului, a avut loc schimbarea explicațiilor lui Fadei Verlan, date în timpul efectuării investigației, investigația a avut loc în perioada când administratorul nu se afla pe teritoriul Republicii Moldova, și anume, în acel moment se discuta încheierea tranzacției de înstrăinare a cotei-părți din capitalul social al SRL „Dominic”. Absența fondatorului unic și administratorului SRL „Dominic” se confirmă prin eliberarea procurii pe numele Angelei Golovanova, întocmită în statul Israel.
12. Conform Legii nr. 183 din 11 iulie 2012 sub trucarea ofertelor se subînțelege realizarea acordului anticoncurențial al întreprinderilor concurente referitoare la prețuri, împărțirea piețelor, la surse de aprovizionare sau la calitatea produselor. În această ordine de idei a menționat că SC „Comerț - Gaz” SRL și SRL „Dominic” nu sunt întreprinderi concurente, reclamanta, neavând licență pentru import, nu putea concura cu întreprinderea care deținea dreptul de import al produselor respective. În aceste condiții nu putea realiza acordul referitor la prețul acestora și împărțirea pieței.
13. Prin încheierea din 14 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a atras în proces în calitate de intervenient accesoriu Fadei Verlan. (f.d.139-140, vol. I).

### **Poziția instanței de fond:**

14. Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Centru din 29 martie 2019 s-a admis parțial acțiunea depusă de SRL „Dominic”. S-a anulat parțial decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017, în partea ce ține de constatarea încălcării prevederilor art. 5, alin. (3), lit. d) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, prin participarea cu oferte truate la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016 de către SRL „Dominic” și aplicarea amenzii de 2 571 671 lei, ce reprezintă 2 % din cifra de afaceri realizată în anul 2016, cu aplicarea factorului 1. În rest, acțiunea s-a respins ca fiind neîntemeiată (f.d. 223, 230242, vol. I).

### **Solicitarea apelantului :**

15. La data de 19.04.2019, Consiliul Concurenței a depus cererea de apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, în partea ce ține de anularea parțială a deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA- 60 din 30.11.2017, în partea ce ține de constatarea încălcării prevederilor art. 5 alin.(3) lit. d) din Legea concurenței nr.183 din 11.04.2012 de către SRL „Dominic” și aplicarea amenzii de 2571671 lei, cu emiterea unei alte decizii în partea casată, privind respingerea pretenției respective.
16. Prin decizia din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de către Consiliul Concurenței și s-a menținut hotărârea din 29 martie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, adoptată în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către SRL „Dominic” împotriva Consiliului Concurenței, intervenienți accesorii ÎM Regia „Autosalubritate” și Fadei Verlan cu privire la anularea actului administrativ. (f.d. 54, 55-67, vol. II)
17. Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 06 martie 2020 Consiliul Concurenței a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii depusă de către SRL „Dominic” ca fiind neîntemeiată. (f.d. 77 - 83, vol. II)
18. Prin decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-704/20 din 07 octombrie 2020 s-a admis recursul depus de Consiliul Concurenței, s-a casat decizia din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău emisă în cauza de contencios administrativ la cererea de

chemare în judecată depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Dominic” împotriva Consiliului Concurenței, intervenienți accesorii Întreprinderea Municipală Regia „Autosalubritate” și Fadei Verlan cu privire la anularea actului administrativ, cu remiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

19. În cadrul rejudecării cauzei în ordine de apel, prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 18 noiembrie 2020 s-a atras în proces în calitate de terță persoană SC „Comerț - Gaz” SRL.

### **Argumentele părților :**

20. În motivarea apelului, apelantul Consiliul Concurenței a indicat faptul că, instanța de judecată, nu a examinat legalitatea deciziei Consiliului Concurenței nr. DA - 60 din 30.11.2017 prin prisma art. 26 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, și concluziile expuse în hotărârea contestată, sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei și practica judiciară a Uniunii Europene pe cazuri similare.
21. A indicat faptul că, conform dării de seamă a grupului de lucru din cadrul autorității contractante ÎM Regia „Autosalubritate” nr. 02-2/16 privind achiziționarea bunurilor (serviciilor) în rezultatul licitației publice din 20.01.2016, s-a constatat faptul că, în cadrul procedurii de licitație au fost depuse oferte doar de operatorii economici SRL „Comerț - Gaz” și SRL „Dominic”. Ca urmare a examinării ofertelor acestor companii, a fost desemnată ca câștigătoare licitației SRL „Comerț - Gaz”. Faptul participării în cadrul procedurii de licitație nu a fost negat de către SRL „Dominic” și rezultatul licitației nu a fost contestat.
22. Totodată, ca urmare a examinării materialelor ridicate în cadrul inspecției efectuate de angajații Consiliului Concurenței la SRL „Comerț-Gaz” și SRL „Dominic” din 30.05.2017, precum și a informațiilor acumulate în cadrul investigației și interviurilor desfășurate, care sunt anexate la materialele dosarului, s-a constatat cu certitudine faptul că, SRL „Comerț-Gaz” și SRL „Dominic” și-au coordonat comportamentul în vederea participării la licitația nr. 1067/15 din 20.02.2016 privind achiziționarea gazului propan - butan de către I.M. Regia „Autosalubritate”.
23. Astfel, ofertele de participare ale întreprinderilor „Dominic” SRL și „ComerțGaz” SRL la licitația nr. 1067/15 din 20.01.2016 organizată de ÎM Regia „Autosalubritate” au fost întocmite, semnate și prezentate de una și aceeași persoană - Verlan Fadei - administrator al „Comerț-Gaz”, conform informației din

baza de date a Serviciului Fiscal întreprinderile își desfășurau activitatea având adresa identică: mun. Chișinău, bd. Grigore Vieru, 22/5, iar funcția de contabil-șef la ambele întreprinderi era exercitată de una și aceeași persoană.

24. Totodată, la momentul desfășurării licitației nr. 1067/15 din 20.01.2016, întreprinderea „Dominic” SRL nu avea licență de activitate pentru importul și comercializarea cu ridicata a gazului lichefiat, care se eliberează de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, fapt ce demonstrează din start intenția acesteia de a participa doar cu scopul de a mima concurența și de a favoriza câștigarea licitației de către „Comerț-Gaz” SRL.
25. De asemenea, în urma controlului la sediul respectiv s-a constatat existența mai multor mape de lucru cu înscrisurile - „Comerț - Gaz” SRL și „Dominic” SRL. La fața locului se afla contabilă - șef a întreprinderilor „Comerț - Gaz” SRL și „Dominic” SRL și Verlan Fadei - administratorul întreprinderii „Comerț - Gaz” SRL. Ca urmare a discuțiilor purtate cu contabilă - șef, aceasta a relatat că duce evidența contabilă la ambele întreprinderi, iar referitor la participarea întreprinderilor la licitații publice, se ocupă domnul Verlan Fadei, fapt consemnat în procesul - verbal de efectuare a inspecției din 30.05.2017.
26. Verlan Fadei în explicația sa a relatat că, activează în calitate de administrator la întreprinderea „Comerț - Gaz” SRL din iulie 2015, întreprinderea procură gazul lichefiat de la întreprinderea „Dominic” SRL, care importă gazul lichefiat din Rusia și Belarus. A menționat că, întreprinderile „Dominic” SRL și „Comerț - Gaz” SRL sunt întreprinderi independente, iar deciziile privind activitatea întreprinderii „Comerț - Gaz” SRL au fost luate de el însuși.
27. Conform art. 4 din Legea concurenței, prin acord se înțelege orice formă (verbală sau scrisă) de manifestare a voinței comune cu privire la comportamentul pe piață, exprimată de două sau mai multe întreprinderi independente.
28. Consideră că, Consiliul Concurenței a prezentat probe pertinente prin care a demonstrat coordonarea acțiunilor întreprinderilor SRL „Dominic” și SRL „Comerț - Gaz” în vederea participării la licitația din 20.01.2016 cu oferte trucate, în rezultatul căreia SRL „Comerț - Gaz” a fost desemnat câștigător. La caz, realizarea acordului anticoncurențial s-a efectuat prin contact direct prin intermediul aceluiași persoane angajate în cadrul întreprinderilor „Dominic” SRL și „Comerț - Gaz” SRL și anume contabilă - șef și Verlan Fadei, ce au coordonat comportamentul pe piață a acestor întreprinderi.

29. Conform art. 7 din Legea concurenței, constituie un cartel dur, acordul anticoncurențial orizontal care are ca obiect participarea cu oferte trucate la licitații sau la alte forme de concurs de oferte.
30. Drept urmare, ținând cont de faptele constatate și a probelor anexate la dosar s-a constatat că, acțiunile întreprinderilor „Dominic” SRL și „Comerț - Gaz” SRL constituie un acord anticoncurențial orizontal de tip cartel dur, în cadrul procedurii nr. 1067/15 din 20.01.2016. „Dominic” SRL a denaturat concurența și a participat în cadrul procedurii de licitație nr. 1067/15 din 20.01.2016 organizate de IM „Regia Autosalubritate”, numai pentru a fi formal și numeric asigurată concurența, dar nu efectiv cu scopul de a câștiga licitația, favorizând astfel întreprinderea „Comerț - Gaz” SRL să fie desemnată câștigător.
31. Tot odată, consideră eronată interpretarea instanței că, un acord anticoncurențial trebuie să întrunească condițiile de valabilitate ale actului juridic, stabilite de Codul civil.
32. În vederea apelantului, participarea la un acord anticoncurențial nu înseamnă altceva decât renunțarea conștientă de către întreprinderi la independența lor decizională în privința politicii de afaceri, înlocuind incertitudinile pe care le presupune exercitarea activității în condiții concurențiale cu certitudinea unui comportament comun previzibil. Pentru a fi în prezența unui acord anticoncurențial, este necesară existența unui contact direct sau indirect între două sau mai multe întreprinderi care își dezvăluie comportamentul preconizat, fiind realizată în acest mod acea concordanță a voințelor reținută de jurisprudența europeană. Din moment ce o întreprindere cunoaște intenția competitorilor săi, aceasta nu poate face abstracție de acest fapt în activitatea sa economică.
33. Menționează că, potrivit prevederilor art. 5 din Legea concurenței, sunt interzise, fără a fi necesară o decizie prealabilă în acest sens, orice acorduri între întreprinderi sau asociații de întreprinderi, orice decizii ale asociațiilor de întreprinderi și orice practici concertate care au ca obiectul sau împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței pe piața Republicii Moldova sau pe o parte a acesteia.
34. Conform art. 5 alin. (5) din Legea concurenței, dacă s-a stabilit că un acord are ca obiect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, existența unor efecte anticoncurențiale nu trebuie demonstrată de către Consiliul Concurenței pentru a constata că există o restrângere a concurenței în sensul prezentei legi. Totodată, art. 7 alin. (2) din Legea concurenței prevede că, prin natura cartelurilor

- dure, ca fiind cele mai grave acorduri anticoncurențiale, se prezumă că acestea, prin obiectul lor, au capacitatea de a împiedica, restrânge sau denatura concurența.
35. Respectiv, pentru a constata încălcarea art. 5 alin. (3) lit. d) din Legea concurenței, nu trebuie demonstrate efectele anticoncurențiale ale unui cartel dur, deoarece acesta este calificat prin obiect ca acord anticoncurențial. Obiectul sau efectul unui acord trebuie privit în mod alternativ și nu cumulativ. Prin urmare, dacă este evident că un acord a avut ca obiect să restrângă, împiedice sau să denatureze concurența, atunci nu mai este nevoie să fie examinate efectele aceluși acord.
  36. Acordurile, care prin ele însele, urmăresc restricționarea concurenței și fac parte din una din categoriile de acorduri interzise expres de art. 5 din Legea concurenței, nu se pot justifica printr-o analiză a contextului economic în care s-a petrecut comportamentul anticoncurențial investigat. În consecință, nu este necesar să se arate efectele anticoncurențiale atunci când se demonstrează că obiectul acordului este anticoncurențial, încălcările prin obiect implică existența unei prezumții legale absolute.
  37. Mai indică faptul că, Verlan Fadei, din moment ce a fost împuternicit de către întreprinderea SRL „Dominic” să efectueze acțiuni din numele acesteia, aceste acțiuni sunt obligatorii pentru persoana reprezentată în măsura în care ele ar fi fost efectuate de ea însăși. Mai mult ca atât, în cadrul investigării cazului, SRL „Dominic” nu și-a manifestat dezacordul și nu a contestat în privința acțiunilor lui Verlan Fadei, efectuate în numele întreprinderii SRL „Dominic”.
  38. Notează că forma unei înțelegeri nu este importantă pentru a fi aplicate normele din domeniul concurenței. Aceasta poate fi scrisă, orală, expresă sau tacită. Astfel, pentru constatarea încălcării art. 5 din Legea concurenței, nu este necesar un acord clar, formalizat între concurenți, acesta poate fi dedus din comportamentul părților, fiind esențială voința părților, indiferent de forma în care aceasta se realizează.
  39. În cadrul participării la procedurile de achiziții publice, fiecare întreprindere trebuie să-și stabilească în mod independent propria politică comercială pe care intenționează să o adopte pe o piață. Prin urmare, întreprinderilor le este strict interzis orice contact, direct sau indirect, al cărui obiect sau efect este fie să influențeze comportamentul pe piață al unui concurent actual sau potențial, fie să divulge unui asemenea concurent comportamentul pe care a decis sau intenționează să-l adopte.
  40. Consideră că, instanța de fond eronat a indicat că, între părțile participante la licitația din 20.01.2016 trebuia să existe o înțelegere clară privind stabilirea



prețului. În sensul cazului investigat, acordul s-a realizat prin contact direct, prin participarea unei persoane ce coordona comportamentul ambelor întreprinderi independente concurente care activau în același sediu și aveau aceiași angajați.

41. În același context, nu poate fi reținut nici argumentul instanței precum că, nu poate fi vorba de un acord între întreprinderi, luând în considerație că din numele ambelor întreprinderi a acționat una și aceeași persoană, Verlan Fadei, deoarece, el fiind administrator la SRL „Comerț-Gaz” și angajat la întreprinderea SRL „Dominic” nu avea careva impedimente de a cunoaște și/sau de a influența comportamentul SRL „Dominic” în cadrul procedurii de licitație din 20.01.2016, cu atât mai mult că, în cadrul examinării cauzei, tot el a confirmat faptul depunerii ofertelor din numele ambelor întreprinderi, menționând că, întreprinderile SRL „Dominic” și SRL „ComerțGaz” sunt independente.
42. Referitor la argumentul instanței precum că, „Regia Autosalubritate” în urma deschiderii plicului nici nu urma a examina oferta prezentată de Verlan Fadei din numele SRL „Dominic” în cadrul licitației publice nr. 1067/15 din 20.01.2016 deoarece întreprinderea nu avea licență de activitate pentru importul și comercializarea cu ridicata a gazului lichefiat, menționează că, Consiliul Concurenței, în cadrul investigației inițiate prin Dispoziția nr. 11 din 30.05.2017, a examinat acțiunile și comportamentul întreprinderilor SRL „Dominic” și SRL „Comerț - Gaz”, nu și acțiunile autorităților contractante, iar atâta timp cât nu au fost contestate și anulate rezultatele procedurii de licitație publică nr. 1067/15 din 20.01.2016, aceasta este valabilă, iar conform dării de seamă nr. 02-2/16 privind achiziționarea bunurilor (serviciilor) în rezultatul licitației publice din 20.01.2016, se atestă faptul că, oferta depusă de SRL „Dominic” a fost examinată de autoritatea contractantă, însă aceasta a fost respinsă din cauza prețului majorat, respectiv, în acest sens concluzia instanței nu corespunde circumstanțelor cauzei.
43. Nu poate fi reținut nici argumentul instanței precum că, în cauza dedusă judecății s-a constatat lipsa unei fapte anticoncurențiale din partea SRL „Dominic” întrucât nu a fost demonstrată existența unui acord, în sensul de concordanță a SRL „Dominic” și SRL „Comerț - Gaz”.
44. Apelantul notează că au fost anexate probe prin care se confirmă existența acordului dintre „Comerț - Gaz” SRL și „Dominic” SRL și anume faptul că, ambele întreprinderi aveau unul și același contabil - șef care ducea evidența contabilă, își desfășurau activitatea la aceeași adresă: mun. Chișinău, bd. Grigore Vieru, 22/5, circumstanță ce asigură premise ca întreprinderile să-și coordoneze comportamentul și să mimeze, să trucheze ofertele în cadrul procedurii de licitație.

La sediul respectiv sa constatat existenta mai multor mape de lucru cu inscristurile - „Comert - Gaz” SRL și „Dominic” SRL. Referitor la participarea întreprinderilor la licitații publice, se ocupa una și aceeași persoană, fapt demonstrat și prin semnăturile similare de pe oferte, deși, acestea au administratori diferiți. Totodată, în cadrul audierilor desfășurate la Consiliul Concurenței, administratorul întreprinderii „Comert-Gaz” SRL a relatat că este de acord cu cele menționate în raportul de investigație și nu are careva obiecții pe marginea acestuia.

45. Chiar dacă nu există un acord scris între întreprinderile „Comert - Gaz” SRL și „Dominic” SRL privind participarea în cadrul procedurii de licitație și stabilirea prețurilor, având în vedere cele expuse mai sus și contactul direct al angajaților acestor întreprinderi, acest acord se deduce din comportamentul părților, de participare la licitație cu oferte întocmite de aceeași persoană - Verlan Fadei.
46. În hotărârea contestată, instanța relevă că, nu s-a demonstrat realizarea unei înțelegeri anticoncurențiale cu participarea cu oferte truate din partea SRL „Dominic”, deoarece acțiunile unei persoane din numele la două întreprinderi nu poate echivala cu înțelegerea și acordul între două întreprinderi, din moment ce administratorul SRL „Dominic”, Frenc Vladimir, era plecat în concediu, iar oferta de participare a fost depusă de inginerul Verlan Fadei, care activa prin cumul la întreprinderea dată.
47. Apelantul notează că anume prin acțiunile unei persoane din numele a două întreprinderi, concurența în cadrul procedurii de licitație publică a fost mimată și eliminată. Verlan Fadei, care activa la ambele întreprinderi, cunoștea cu certitudine acțiunile care urmau a fi întreprinse de acestea. Totodată, el a avut posibilitatea să stabilească/să cunoască prețul pentru oferta depusă de fiecare întreprindere, informație sensibilă cu accesibilitate limitată, fiind calificată ca secret comercial.
48. În cadrul procedurilor de licitații publice, comunicarea dintre ofertanți pe durata procesului de licitare trebuie limitată la maxim. Licitația după natura sa, este o competiție între participanți, care implică asigurarea confidențialității informațiilor care fac obiectul propriu-zis al competiției, respectiv produsele licitate și prețurile acestora, iar acest lucru se poate asigura atunci când ofertele sunt întocmite în mod individual, de fiecare dintre participanții la licitație.
49. Ținând cont de faptul că, ofertele participanților la licitația nr. 1067/15 din 20.01.2016 au fost întocmite de către o singură persoană, competiția dintre întreprinderi a fost eliminată în cazul licitației date, iar caracterul obiectiv al acesteia a fost viciat.

50. A mai explicat că, SRL „Dominic”, în cadrul investigației efectuate de Consiliul Concurenței nu a prezentat careva probe că și-ar fi manifestat dezacordul cu privire la depunerea ofertei sale în cadrul procedurii de licitație nr. 1067/15 din 20.01.2016, fapt ce denotă acordul SRL „Dominic” de depunere a ofertei din numele său.
51. Ținând cont de toate circumstanțele cauzei, în special al declarațiilor administratorului „Comerț - Gaz” SRL - Verlan Fadei, depuse în cadrul inspecției efectuate la 30.05.2017, lipsei licenței de activitate a „Dominic” SRL, similitudinilor din ofertele depuse de către SRL „Dominic” și „Comerț - Gaz” SRL, s-a constatat cu certitudine că întreprinderile „Dominic” SRL și „Comerț - Gaz” SRL au realizat o înțelegere anticoncurențială în cadrul procedurii nr. 1067/15 din 20.01.2016, au mimat concurența participând cu oferte truate și a favorizat câștigarea licitației de către SRL „Comerț - Gaz”.
52. Reiterează că, art. 5 alin. (1) și alin. (3) lit. d) din Legea concurenței expres interzice orice acorduri anticoncurențiale îndreptate spre participarea cu oferte truate la licitații sau la orice alte forme de concurs de oferte.
53. Reprezentantul apelantului Consiliul Concurenței, în ședința instanței de apel s-a prezentat și a solicitat admiterea apelului declarat, cu casarea hotărârii instanței de fond.
54. Reprezentantul intimatului SRL „Dominic”, în ședința instanței de apel s-a prezentat și a solicitat respingerea apelului declarat, cu menținerea hotărârii instanței de fond.
55. Reprezentantul terțului SC „Comerț - Gaz” SRL, în ședința instanței de apel s-a prezentat și a solicitat respingerea apelului declarat, cu menținerea hotărârii instanței de fond.
56. Terții Întreprinderea Municipală Regia „Autosalubritate” și Fadei Verlan, fiind înștiințați legal despre locul, data și ora ședinței de judecată, nu s-au prezentat și nici nu au comunicat instanței motivul neprezentării, nu au solicitat examinarea pricinii în lipsa sa, din care considerente, instanța a apreciat ca fiind posibilă examinarea pricinii în lipsa acestora.

#### **Aprecierea instanței de apel :**

57. Analizând legalitatea și temeinicia hotărârii atacate, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și a materialelor din dosar, Colegiul consideră apelul drept neîntemeiat și care urmează a fi respins, din următoarele motive.

58. Potrivit art. 258 alin. (3) din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, procedurile de contencios administrativ inițiate pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.
59. În corespundere cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii : respinge apelul.
60. Din actele cauzei, cât și explicațiile participanților la proces rezultă faptul că, la data de 20 ianuarie 2016, de către ÎM Regia „Autosalubritate” a fost desfășurată licitația publică nr. 1067/15, pentru achiziția produselor petroliere propan-butan, la care s-au înregistrat operatorii economici SC „Comerț-Gaz” SRL și SRL „Dominic” În rezultatul evaluării și comparării ofertelor a fost desemnată câștigătoare SC „Comerț-Gaz” SRL, care a propus oferta cea mai favorabilă.
61. Potrivit Licenței seria AA nr.087082 eliberate de ANRE la data de 02.02.2013, valabile pînă la 02.02.2018, SRL „Dominic” a fost licențiată pentru genul de activitate „Comercializarea cu amănuntul a gazului lichefiat la stațiile de alimentare certificate” (f.d.103).
62. Conform Licenței seria AC nr.000569 eliberate de ANRE la data de 29.01.2016, valabile pînă la 29.01.2021, SRL „Dominic” a fost licențiată pentru genul de activitate „Importul și comercializarea cu ridicată a gazului lichefiat” (f.d.104).
63. Potrivit specificațiilor de preț (F4.2) anexate la Darea de seamă nr. 02-2/16 privind achiziționarea bunurilor (serviciilor) în rezultatul licitației publice din 20 ianuarie 2016, SC „Comerț- Gaz” SRL a propus prețul pentru 1 tonă de gaz propan - butan de 11 200 lei, iar SRL „Dominic” - de 11 300 lei. S-a constatat că ambele oferte sunt semnate de una și aceeași persoană - Fadei Verlan, care deținea funcția de director în SC „Comerț- Gaz” SRL și de inginer în SRL „Dominic”.
64. În corespundere cu art. 56 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), în scopul efectuării investigațiilor dispuse conform art. 55, Consiliul Concurenței poate să efectueze inspecțiile necesare la întreprinderi și la asociații de întreprinderi.
65. Efectuarea inspecțiilor este dispusă prin ordin emis de președintele Consiliului Concurenței, în care se indică scopul și obiectul inspecției, data la care începe

inspecția și sancțiunile prevăzute la art. 68-70 și 76, precum și dreptul de a ataca ordinul în instanța de judecată. Inspecția este exercitată de către angajații Consiliului Concurenței, cu excepția debutanților, numai dacă există indicii că pot fi găsite documente sau pot fi obținute informații considerate necesare pentru investigația presupusului caz de încălcare a legislației concurențiale, inițiată prin dispoziție a Plenului Consiliului Concurenței, fapt care nu necesită a fi demonstrat subiectului supus inspecției.

66. Prin dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 11 din 30 mai 2017 s-a dispus inițierea investigației referitor la semnele încălcării prevederilor art. 5 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL, participante la licitația publică nr. 1067/15 din 20.01.2016, organizată și desfășurată de către ÎM Regia „Autosalubritate” și anume trucarea ofertelor.
67. Prin ordinul Consiliului Concurenței nr. 13 din 30 mai 2017 cu privire la efectuarea inspecției s-a dispus declanșarea începând cu 30 mai 2017 a inspecției la sediul SRL „Dominic”, precum și în orice încăperi, terenuri sau mijloace de transport aflate în posesia sau proprietatea acestuia în scopul obținerii informațiilor și documentelor aflate în raport cu obiectul și scopul investigației, indiferent de suportul fizic sau electronic pe care sunt păstrate acestea. Totodată, în ordinul dat s-au indicat consecințele negative în cazul punerii piedicilor la efectuarea inspecției.
68. După cum rezultă din procesul - verbal privind efectuarea inspecției din 30 mai 2017, întocmit de controlorii Consiliului Concurenței, în prezența persoanei împuternicite Fadei Verlan, au fost ridicate: 1) Licența seria AC nr. 000569 eliberată la 29 ianuarie 2016 valabilă până la data de 29 ianuarie 2021, potrivit căreia SRL „Dominic” a fost licențiată pentru genul de activitate „Importul și comercializarea cu ridicata a gazului lichefiat”; 2) licența seria AA nr. 087082 eliberată la 02 februarie 2013 potrivit căreia SRL „Dominic” a fost licențiată pentru genul de activitate „Comercializarea cu amănuntul a gazului lichefiat la stațiile de alimentare certificate”; 3) ordinul nr. 23 din 05 august 2015 privind angajarea lui Fadei Verlan în funcție de inginer; 4) situațiile financiare pentru perioada anului 2016; 5) descifrarea contului contabil 123 din 01 ianuarie 2016 - 30 mai 2017.(f.d. 88 - 92) De asemenea, s-a constatat că administratorul Vladimir Frenc se afla în concediu, iar prin ordinul nr. 4 din 16 februarie 2017 pentru o perioadă nedeterminată a fost numit ca persoană responsabilă și cu drept de semnătură la SRL „Dominic”-Fadei Verlan.

69. Cu privire la licitația nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016, organizată și desfășurată de către ÎM Regia „Autosalubritate” Fadei Verlan a comunicat că a primit prin poșta electronică a SRL „Dominic” invitație de participare la licitație. În acest sens, el personal a întocmit ofertele de participare pentru SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL, cu scris de mână (olograf) și le-a transmis împreună cu pachetele de documente către autoritatea contractantă. Ulterior, peste aproximativ 3 zile a fost contactat telefonic de contabilă-șef a ÎM Regia „Autosalubritate”, care i-a comunicat că există o greșeală în oferta de participare a SC „Comerț - Gaz” SRL, l-a invitat la sediul ÎM Regia „Autosalubritate”, unde contabilă-șef a întocmit și a tipărit la calculatorul său oferta de participare pentru SC „Comerț - Gaz” SRL, iar el doar a semnat și ștampilat oferta de participare. La fel, s-a constatat că pe rafturile dulapurilor din incinta oficiului se află mape pe care sunt înscrise denumirile SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL. (f.d. 88 - 92)
70. Potrivit explicației lui Verlan Fadei, întreprinderile SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL sunt independente, la ultima activează în calitate de administrator și primește toate deciziile referitor la activitatea întreprinderii, inclusiv și decizia de a participa la licitația organizată și desfășurată de ÎM Regia „Autosalubritate”.
71. La SRL „Dominic” a fost angajat prin cumul, în calitate de inginer, iar în baza ordinului nr. 4 din 16 februarie 2017 a fost împuternicit de directorul Vladimir Frenc cu dreptul de semnătură. Decizia de participare a SRL „Dominic” la licitația menționată a luat-o directorul Vladimir Frenc. Ofertele de participare la licitație a SC „Comerț - Gaz” SRL și SRL „Dominic” le-a întocmit și semnat personal în calitate de director al SC „Comerț - Gaz” SRL și în calitate de reprezentant al SRL „Dominic”. La licitație personal nu a participat, fiind telefonat ulterior de contabilă ÎM Regia „Autosalubritate”, care i-a comunicat că a câștigat licitația SC „Comerț - Gaz”. (f.d. 93 - 96, vol. I)
72. Prin raportul de investigație asupra cazului inițiat prin dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 11 din 30 mai 2017, s-a propus de a constata încălcarea prevederilor art. 5, alin. (3) lit. d) al Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 de către SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL, participante la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016, organizată și desfășurată de către ÎM Regia „Autosalubritate” și de a aplica SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL o amendă pentru încălcarea art. 5, alin. (3) lit. d) al Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, conform prevederilor art. 72 al Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012. (f.d. 71 - 76, vol. I)

73. Potrivit scrisorii nr. DA-06/164-1559 din 04.07.2017, Consiliul Concurenței a solicitat prezența directorului întreprinderii SRL „Dominic” pentru interviu la sediul Consiliului Concurenței la data de 10.07.2017, ora 13:00 (f.d. 126).
74. Prin scrisoarea nr. DA-06/198-1685 din 17.07.2017, Consiliul Concurenței a expediat în adresa administratorului SRL „Dominic”, Frenc Vladimir, raportul de investigație în aferent cazului inițiat prin dispoziția de inițiere nr. 11 din 30.05.2017, comunicându-i despre dreptul său de a depune observații pe marginea raportului în termen de 30 de zile lucrătoare de la data primirii respectivului raport (f.d.127).
75. Prin scrisoarea nr. DA-07/272-2114 din 18.09.2017, Consiliul Concurenței a invitat SRL „Dominic” să se prezinte la sediul Consiliului Concurenței în vederea efectuării audierilor pe marginea cazului inițiat (f.d. 128).
76. Conform listei participanților la ședința din 21.09.2017 a Plenului Consiliului Concurenței pentru audierile în vederea examinării cazului inițiat prin dispoziția nr. 11 din 30.05.2017, la ședință a participat Verlan Fadei (f.d. 125).
77. Conform art. 65 alin. (1) lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), după examinarea observațiilor făcute de părți asupra raportului de investigație și, după caz, după desfășurarea audierilor, Plenul Consiliului Concurenței decide adoptarea unei decizii sau prescripții în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h)-l) și u).
78. La rândul său, art. 41 alin. (1) lit. h) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței) statuează că plenul Consiliului Concurenței are atribuția de a lua decizii de constatare a încălcării legii, de impunere a măsurilor corective, de aplicare a sancțiunilor, de aplicare a politicii de clemență și alte decizii prevăzute de prezenta lege, în limitele competenței sale, în urma investigațiilor efectuate.
79. Potrivit articolului 71 din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, Plenul Consiliului Concurenței are dreptul să aplice, prin decizie, întreprinderilor amenzi în cazul în care, în mod intenționat sau din neglijență, aceste întreprinderi: a) încalcă prevederile art. 5 și 11; 7 b) contravin unei prescripții care dispune măsuri interimare în temeiul art. 41 alin. (3); c) nu respectă un angajament care devine obligatoriu printr-o decizie în temeiul art. 41 alin. (4); d) nu notifică o concentrare economică, definită la art. 22 alin. (1), înainte de punerea în aplicare a acesteia, cu excepția cazurilor în care sînt autorizate în mod expres în acest sens în conformitate cu art. 20 alin. (5) sau printr-o decizie adoptată în temeiul art. 20 alin. (6); e) realizează o operațiune de concentrare economică cu încălcarea

prevederilor art. 20 alin. (5); f) pun în practică o operațiune de concentrare economică declarată incompatibilă cu mediul concurențial printr-o decizie a Consiliului Concurenței, potrivit prevederilor art. 25 alin. (2) lit. a).

80. Având la bază raportul enunțat mai sus, Plenul Consiliului Concurenței prin decizia nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017 a constatat încălcarea prevederilor art. 5, alin. (3) lit. d) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, prin participarea cu oferte truate la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016 de către SRL „Dominic” și SC „Comerț - Gaz” SRL; și a aplicat SRL „Dominic Gaz” o amendă în mărime de 2 571 671 lei, reprezentând -2% din cifra de afaceri realizată în anul 2016, cu aplicarea factorului 1. (f.d. 62 - 68, vol. I)
81. Prin scrisoarea nr. DA-06/400-2771 din 07.12.2017, în adresa SRL „Dominic”, de către Consiliul Concurenței a fost remisă varianta neconfidențială a deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30.11.2017, pentru cunoștință (f.d.6).
82. Ulterior, prin decizia Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-14 din 22.03.2018, în baza notei Direcției Anticartel nr.DA-07/171 din 19.03.2018 cu privire la efectuarea unor modificări în conținutul deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-60 din 30.11.2017, în dispozitivul deciziei la pct.2, sintagma SRL „Dominic Gaz” s-a substituit cu sintagma SRL „Dominic” (f.d.69).
83. Astfel, se reține că, Consiliul Concurenței a învinuit întreprinderile participante la licitația publică nr.1067/15 din 20 ianuarie 2016 în înțelegere de cartel, prin trucarea ofertelor.
84. Art. 78 alin. (1) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 prevede că, deciziile prin care Plenul Consiliului Concurenței a aplicat o amendă sau o penalitate cu titlu cominatoriu pot fi contestate la judecătorie.
85. Nefiind de acord cu decizia menționată, SRL „Dominic” a contestat decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017, solicitând anularea acesteia, indicându-se că SRL „Dominic” este o întreprindere independentă.
86. În conformitate cu prevederile art. 1 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data adoptării actului care se contestă în speță), contenciosul administrativ ca instituție juridică avea drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.



87. Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.
88. Articolul 2 din Legea contenciosului administrativ coroborat cu Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, definesc actul administrativ ca manifestarea juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.
89. În sensul art. 41 alin. 1 lit. f) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), Plenul Consiliului Concurenței are atribuția de a dispune inițierea investigațiilor ce țin de competența Consiliului Concurenței.
90. Potrivit art. 55 alin. (2) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în redacția în vigoare în perioada pertinentă speței), Plenul Consiliului Concurenței este în drept să dispună din oficiu inițierea investigației în baza materialelor de care dispune.
91. Pentru a efectua controlul judecătoresc al actului administrativ ce formează obiectul speței, instanța de apel consideră oportun de a învedera că scopul Legii concurenței rezidă în reglementarea relațiilor ce țin de protecția, menținerea și stimularea concurenței în vederea promovării intereselor legitime ale consumatorilor.
92. Din sensul art. 4 din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, practica anticoncurențială reprezintă acel acord anticoncurențial, decizie a asociației de întreprinderi, practică concertată, abuz de poziție dominantă, acțiune sau inacțiune a autorităților publice de restrângere a concurenței interzise de lege.
93. Norma citată mai sus definește noțiunea de „concentrare economică” ca fiind operațiunile care au ca rezultat modificări de durată asupra controlului întreprinderilor implicate și, prin urmare, asupra structurii pieței. Concentrările

economice care intră în sfera de aplicare a Legii concurenței sunt evaluate în scopul stabilirii compatibilității acestor operațiuni cu mediul concurențial.

94. Art. 20 alin. (2) lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 și pct. 6 subpct. 2) din Regulamentul privind concentrările economice, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Concurenței nr. 17 din 30 august 2013 prevăd că o operațiune de concentrare economică are loc în cazul în care modificarea de durată a controlului rezultă în urma preluării, de către una sau mai multe persoane care controlează deja cel puțin o întreprindere ori de către una sau mai multe întreprinderi, fie prin achiziționarea de valori mobiliare (părți sociale) sau de active, fie prin contract ori prin alte mijloace, a controlului direct sau indirect asupra uneia ori mai multor întreprinderi sau părți ale acestora, inclusiv prin crearea unei societăți în comun care îndeplinește în mod durabil toate funcțiile unei entități economice autonome.
95. Analizând circumstanțele cauzei, prin prisma normelor de drept relevante speței, Colegiul Civil reține ca justă și întemeiată concluzia instanței de fond cu privire la faptul că nu a fost demonstrată încălcarea dispoziției art. 5 alin. (3) lit. d) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, de către partea reclamantă, or, instanței nu a fost prezentat suportul probatoriu care ar confirma cele imputate reclamantului SRL „Dominic”.
96. A se reține la caz prevederile art.52 alin.(3) al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012, care stipulează că în procedura de examinare a presupuselor cazuri de încălcare a legislației concurențiale, sarcina probei încălcării îi revine Consiliului Concurenței.
97. În conformitate cu art. 4 din Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012, în sensul prezentei legi, noțiunile principale utilizate sînt noțiuni autonome ale domeniului concurenței și semnifică următoarele: acord – orice formă (verbală sau scrisă) de manifestare a voinței comune cu privire la comportamentul pe piață, exprimată de două sau mai multe întreprinderi independente; acord orizontal – acord sau practică concertată ce se realizează între două sau mai multe întreprinderi care funcționează pe piață la același (aceleași) nivel (niveluri); acord vertical – acord sau practică concertată convenită între două sau mai multe întreprinderi ce operează fiecare, în sensul acordului sau al practicii concertate, la niveluri diferite ale procesului de producție sau distribuție, care se referă la condițiile în care părțile pot cumpăra, vinde sau revinde anumite produse; întreprinderi dependente – întreprinderi care fac parte din același grup de întreprinderi sau sînt controlate de aceeași persoană ori de aceleași persoane; întreprinderi independente – alte

întreprinderi decît cele dependente; practică concertată – formă de coordonare a acțiunilor între întreprinderi independente și/sau grupuri independente de întreprinderi, prin care cooperarea practică dintre acestea înlocuiește în mod intenționat riscurile concurenței fără ca întreprinderile sau grupurile de întreprinderi să fi încheiat un acord în acest sens; trucare a ofertelor – realizare, prin intermediul licitațiilor sau altor forme de concurs de oferte, a acordurilor anticoncurențiale ale întreprinderilor concurente referitoare la prețuri, la împărțirea piețelor, la sursele de aprovizionare sau la calitatea produselor.

98. A se reține că, legiuitorul a reglementat și definit, la art. 5 din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, spectrul acordurilor anticoncurențiale, iar la art. 72 a stabilit sancțiunile pasibile aplicării celor culpabili pentru admiterea acestor încălcări.
99. Potrivit art. 5 Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012, sînt interzise, fără a fi necesară o decizie prealabilă în acest sens, orice acorduri între întreprinderi sau asociații de întreprinderi, orice decizii ale asociațiilor de întreprinderi și orice practici concertate (denumite în continuare acorduri) care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței pe piața Republicii Moldova sau pe o parte a acesteia. Acordurile interzise în temeiul prezentului articol sînt nule de drept. Acordurile anticoncurențiale sînt, în special, cele îndreptate spre: d) participarea cu oferte truate la licitații sau la orice alte forme de concurs de oferte. Acordurile încheiate între întreprinderile dependente nu se califică drept acorduri anticoncurențiale.
100. Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, notează că, orice apreciere subiectivă trebuie să aibă ca fundament factori obiectivi și argumentare concludentă, consistentă și persuasivă.
101. La caz, Plenul Consiliului Concurenței, deși și-a exercitat dreptul discreționar, în limitele legale, în același timp nu a ținut cont de toate faptele relevante, respectiv a ajuns la o concluzie eronată privind încălcarea legislației de către partea reclamantă.
102. A se menționa că, întru confirmarea încălcării imputate, apelantul Consiliul Concurenței urma să probeze faptul că SRL „Dominic” a participat cu oferte truate la licitația nr.1067/15 din 20.01.2016 privind achiziționarea produselor petroliere propan-butan.
103. Potrivit extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice nr.13768 din 23.08.2017, proprietarul și administratorul SRL „Dominic”, la data desfășurării licitației, era Frenc Vladimir (f.d.20).

104. La întreprinderea SRL „Comerț-Gaz”, la data desfășurării licitației, administrator era Verlan Fadei.
105. Instanța de apel reține faptul că, potrivit ordinului directorului SRL „Dominic”, Frenc Vladimir, nr. 23 din 05.08.2015, a fost transferat în funcție de inginer prin cumul Verlan Fadei, începând din 05.08.2015, cu salariul conform schemei de state (f.d.97).
106. Prin ordinul directorului SRL „Dominic”, Frenc Vladimir, nr. 4 din 16.02.2017, în legătură cu aflarea lui în concediul anual s-a împuternicit cu dreptul de răspundere și semnătură Verlan Fadei, din 16.02.2017 pentru o perioadă nedeterminată (f.d.98).
107. Respectiv, pentru licitația publică desfășurată de ÎM Regia „Autosalubritate”, Verlan Fadei, a depus oferte atât din partea SRL „Comerț-Gaz”, cât și SRL „Dominic” (f.d.82, 83).
108. În vederea probării existenței acordului anticoncurențial este necesar ca Consiliul Concurenței să demonstreze faptul că între părțile participante la licitația din 20.01.2016 a existat o înțelegere clară privind stabilirea prețului la serviciile și produsele ce urmau a fi livrate cu scopul denaturării concurenței.
109. Circumstanța precum că, din numele ambelor întreprinderi a acționat una și aceeași persoană, Verlan Fadei, nu reprezintă în sine temei suficient de a constata existența unui acord între întreprinderi. Or, în perioada de referință administratorul SRL „Dominic”, se afla în concediu, împuternicind o altă persoană, angajat al întreprinderii, care era administrator și al unei alte companii.
110. Mai mult, nu au fost prezentate dovezi ce ar confirma că administratorul SRL „Dominic”, Frenc Vladimir, a manifestat voință în acest sens, or, acesta se afla în concediu, acțiunile fiind întreprinse de Verlan Fadei.
111. Instanța reține ca pertinentă și, hotărârea Curții Europene de Justiție nr.27/76 din 14.02.1978, în cauza United Brands Company și United Brands Continental BV vs. Comisia Comunităților Europene, potrivit căreia orice dubiu trebuie interpretat în favoarea întreprinderii destinate a deciziei de constatare a unei încălcări, potrivit principiului prezumției de nevinovăție, care, în calitate de principiu general de drept al Uniunii Europene, se aplică în special procedurilor referitoare la încălcări al normelor de concurență aplicabile întreprinderilor și care ar putea duce la aplicarea unor amenzi sau a unor penalități cu titlu cominatoriu.
112. Cu referire la constatarea existenței unui acord anticoncurențial, instanța constată că nu este suficient ca întreprinderile în cauză să își fi exprimat voința comună de a se comporta pe piață într-un anumit mod, urmează a fi stabilită

existența unei concordanțe de voințe cu privire la însuși principiul restrângerii concurenței, ceea ce în speță nu s-a constatat.

113. Consiliul Concurenței prin decizia nr.DA-60 din 30.11.2017, a susținut că acțiunile întreprinderilor SRL „Dominic” și SRL „Comerț – Gaz” întrunesc semnele unui acord anticoncurențial orizontal de tip cartel dur în cadrul procedurii nr.1067/15 din 20.01.2016.
114. Din sensul art.4 din Legea concurenței, acord orizontal reprezintă acordul sau practică concertată ce se realizează între două sau mai multe întreprinderi care funcționează pe piață la același (aceleași) nivel (niveluri).
115. La rândul său, noțiunea de practică concertată se referă la o formă de coordonare între întreprinderi, care, fără să fi mers până la realizarea unei convenții propriu-zise, substituie în mod conștient riscurile concurenței cu o cooperare practică între acestea. În această privință, prevederile legislației concurențiale se opun oricărui contact direct sau indirect între operatorii economici, de natură fie să influențeze comportamentul pe piață al unui concurent actual sau potențial, fie să dezvăluie unui astfel de concurent comportamentul pe care operatorul economic respectiv a decis să îl adopte sau pe care intenționează să îl adopte el însuși pe piață, în cazul în care aceste contacte au ca obiect sau ca efect restrângerea concurenței.
116. Potrivit dispozițiilor art. 5 alin. (1) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, rezultă că pentru existența ipotezei reglementate este necesară îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții: existența a cel puțin două întreprinderi sau asociații de întreprinderi, existența unor acorduri, a unei decizii ale asociațiilor de întreprinderi și orice practici concertate; acordurile să aibă ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței pe piața Republicii Moldova sau pe o parte a acesteia.
117. În speță, contrar argumentelor invocate de apelant, s-a constatat lipsa unei fapte anticoncurențiale din partea SRL „Dominic” întrucât nu a fost demonstrată existența unui acord, în sensul de concordanță a SRL „Dominic” și SRL „Comerț – Gaz”.
118. 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 întemeiat a admis cerințele reclamantului și a dispus anularea parțială a decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-60 din 30 noiembrie 2017, în partea ce ține de constatarea încălcării prevederilor art.5, alin.(3), lit.d)

din Legea concurenței, prin participarea cu oferte truate la licitația publică nr. 1067/15 din 20 ianuarie 2016 de către SRL „Dominic” și aplicarea amenzii de 2 571 671 lei, ce reprezintă 2 % din cifra de afaceri realizată în anul 2016, cu aplicarea factorului 1.

119. 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 evidențiat 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.
120. La caz, nu s-a demonstrat realizarea unei înțelegeri anticoncurențiale cu participarea de oferte truate din partea SRL „Dominic”, deoarece acțiunile unei persoane din numele la 2 întreprinderi, nu poate echivala cu înțelegerea și acordul între două întreprinderi, din moment ce administratorul SRL „Dominic”, Frenco Vladimir, era plecat în concediu, iar oferta de participare a fost depusă de inginerul Verlan Fadei, care activa prin cumul la întreprinderea dată.
121. În același timp, s-a constatat că, avocatul Postoico Svetlana a prezentat mandatul nr.0933959 din 29.12.2017, fiind semnat și aplicată ștampila SRL „Dominic” (f.d.31), deși potrivit solicitărilor din acțiunea înaintată spre judecare, s-a solicitat anularea totală a deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr.DA-60 din 30.11.2017, care vizează atât SRL „Dominic”, cât și SRL „Comerț-Gaz”.
122. Astfel, prima instanță întemeiat a conchis că avocatul Postoico Svetlana nu a fost împuternicit de SRL „Comerț-Gaz” de a-i reprezenta interesele, precum și SRL „Comerț-Gaz” nu a înaintat pretenții proprii și nu și-a exprimat dezacordul cu decizia supusă contestării, neavând calitate de reclamant în cauza dată.
123. Ca urmare, instanța întemeiat a respins solicitarea avocatului Postoico S. în privința SRL „Comerț-Gaz”, deoarece nu are împuternicire de a reprezenta interesele acesteia, precum și SRL „Comerț-Gaz” nu a contestat decizia în cauză.
124. Având în vedere cele expuse, instanța de fond întemeiat a conchis că acțiunea înaintată de avocatul Postoico Svetlana, reprezentantul reclamantului SRL „Dominic” este întemeiată parțial și urmează a fi admisă parțial, din motivele expuse mai sus.
125. În partea ce ține de argumentele apelantului, Colegiul Civil le consideră irelevante și inadmisibile, dat fiind faptul că acesta prezintă eronat circumstanțele cauzei și consecințele legale ale acestui fapt, iar pronunțându-se asupra legalității

hotărârii primei instanțe, Colegiul a respins și argumentele apelantului. Mai mult, apelantul a expus repetat argumentele invocate în instanța de fond.

126. În acest sens, completul reamintește prin prisma jurisprudenței CEDO, fosta Comisie a arătat că „... art.6 parag.1 al Convenției, 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.” (cauza Rebait și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995).

127. Având în vedere cele expuse, instanța de apel ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat, cu menținerea hotărârii instanței de fond.

128. În conformitate cu art. 231 – 240 din Codul administrativ, Colegiul Civil,

### **D E C I D E :**

Se respinge apelul declarat de către Consiliul Concurenței.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 29 martie 2019 prin care s-a admis parțial acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Dominic” împotriva Consiliului Concurenței, persoane terțe Întreprinderea Municipală Regia „Autosalubritate”, Fadei Verlan și SC „Comerț - Gaz” SRL cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia poate fi atacată cu recurs în termen de 30 de zile de la notificare, la Curtea Supremă de Justiție, în condițiile art. 245 Cod Administrativ.

Președintele ședinței  
Clima Vladislav

Judecător  
Minciuna Anatolie

Judecător  
Palanciuc Ecaterina

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. V. Gîrleanu)

Dosarul nr. 3a-1139/20

2-18127381-02-3a-16102020

## **D E C I Z I E**

### **Dispozitiv**

26 mai 2021

mun. Chișinău

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

În componența :

Președintele ședinței de judecată

Clima Vladislav

Judecătorii

Minciuna Anatolie și Palanciuc Ecaterina

Grefier

Sechiraș Doina

Examinând în ședință publică apelul declarat de către Consiliul Concurenței împotriva hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Centru din 29 martie 2019 prin care s-a admis parțial acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Dominic” împotriva Consiliului Concurenței, persoane terțe Întreprinderea Municipală Regia „Autosalubritate”, Fadei Verlan și SC „Comerț - Gaz” SRL cu privire la anularea actului administrativ, în conformitate cu art. 231 – 240 din Codul administrativ, Colegiul Civil,

### **D E C I D E :**

Se respinge apelul declarat de către Consiliul Concurenței.

Se menține hotărârea Judecătoria Chișinău, sediul Centru din 29 martie 2019 prin care s-a admis parțial acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Dominic” împotriva Consiliului Concurenței, persoane terțe Întreprinderea Municipală Regia „Autosalubritate”, Fadei Verlan și SC „Comerț - Gaz” SRL cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia poate fi atacată cu recurs în termen de 30 de zile de la notificare, la Curtea Supremă de Justiție, în condițiile art. 245 Cod Administrativ.

Președintele ședinței

Judecător

Judecător

Clima Vladislav

Minciuna Anatolie

Palanciuc Ecaterina



