

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Holevițaia)

Dosarul nr. 3a-337/20  
2-18169653-02-3a-18022020

## DECIZIE

17 iunie 2020

mun. Chișinău

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

În componența :

Președintele ședinței de judecată

Budăi Nelea

Judecătorii

Anatolie Minciuna și Ala Malîi

Grefier

Rotaru Alexandrina

Examinând în ședință publică apelul declarat de către Consiliul Concurenței, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău din 30 decembrie 2019, prin care s-a admis acțiunea înaintată de SRL „Cartnord” împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil, Colegiul civil,

### CONSTATĂ :

#### **Pretențiile reclamantului :**

1. La 02 iulie 2018 reclamantul SRL „Cartnord” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Concurenței privind anularea deciziei Consiliului Concurenței nr.DA-45 din 25 iunie 2018, prin care a fost aplicată întreprinderii „Cartnord” SRL amendă pentru refuzul de a se supune inspecției, efectuate în conformitate cu art.56 al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 în mărime de 818 277,03 lei, ceea ce reprezintă 0,45% din cifra totală de afaceri realizată în anul 2017.
2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, la 20 iunie 2018 de către Plenul Consiliului Concurenței a fost emisă dispoziția nr. 28, prin care s-a dispus inițierea investigației referitor la semnele încălcării Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 de către întreprinderile care activează pe piața comercializării hârtiei pentru ziare în perioada 2016 - 2018.
3. La 22 iunie 2018 de către Președintele Consiliului Concurenței a fost emis Ordinul nr.23, prin care a fost dispusă efectuarea inspecției la sediul întreprinderii SRL „Cartnord”.
4. Prin Delegația de inspecție nr. 26 din 22 iunie 2018, au fost împuterniciți și delegați, controlorii Consiliului Concurenței pentru efectuarea inspecției la sediul SRL „Cartnord”.

5. La 22 iunie 2018, controlorii de stat ai Consiliului Concurenței s-au prezentat la sediul întreprinderii reclamante pentru efectuarea inspecției. În urma inspecției petrecute, a fost întocmit procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 22 iunie 2018.
6. La 25 iunie 2018 Plenul Consiliului Concurenței a emis Decizia nr.DA-45, prin care a constatat încălcarea prevăzută la art.68 alin. (1) lit. d) al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 de către întreprinderea SRL „Cartnord” prin refuzul de a se supune inspecției desfășurate în conformitate cu art.56 din Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012. Prin aceeași Decizie s-a aplicat SRL „Cartnord” amendă pentru refuzul de a se supune inspecției efectuate în conformitate cu art.56 al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 în mărime de 818 277,03 lei, ceea ce reprezintă 0,45% din cifra totală de afaceri realizată în anul 2017.
7. Consideră decizia emisă ca fiind eronată, nefondată, lipsită de suport normativ și factual, urmând a fi anulată în totalitate, invocând ca suport legal prevederile art.art.1 alin.(2), 3 alin.(1) lit. a), 17 alin.(1), 24 alin.(3) ale Legii contenciosului administrativ, art.art.3, 32, 47 alin.(1) ale Legii concurenței.
8. Menționează reclamantul că, Plenul Consiliului Concurenței, în motivarea deciziei contestate, face de fapt o descriere a faptelor incluse în procesul-verbal al Consiliului Concurenței privind efectuarea inspecției din 22 iunie 2018, fapte care nu pot fi încadrate ca încălcări a Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012. Angajații Consiliului Concurenței, profitând de statutul și poziția net superioară față de subiectul supus inspecției, au contribuit la efectuarea unei inspecții pe care o consideră reclamantul superficială, care s-a soldat cu o decizie neîntemeiată.
9. Susține că, SRL „Cartnord” nu a refuzat sub nici o formă să fie supusă inspecției potrivit art.56 și 57 a Legii concurenței, a încercat de a oferi suportul necesar echipei de inspectori. Cele invocate de către Plenul Consiliului Concurenței, precum că pe parcursul inspecției calculatorului administratorului, SRL „Cartnord” la ora 11:13 a fost deconectat de la distanță accesul la „GLAVBUH”, mai apoi la ora 11:15 pe ecranul monitorului acestuia s-a afișat o fereastră informativă cu conținutul „завершение работы”, drept urmare a acesteia calculatorul s-a deconectat. Precizează că, nu există o bază de date „Главбух”, acesta este calculatorul local al dnei contabil-șef, în care este păstrată informația lucrativă, cu care operează în regim on-line: diferite registre, rapoarte, documente, scrisori etc. Acest calculator a fost accesat prin rețea de către inspectorul consiliului. Mapa „Rapoarte 2018” se află pe acest calculator local. În această mapă se află fișierul cu raportul „Situații financiare 2017”. Faptul că, la ora 11:15

s-a deconectat notebook-ul administratorului, a fost o defecțiune tehnică, este defectat intrarea/firul care alimentează notebook-ul cu energie și dacă bateria este descărcată și se pierde conexiunea cu firul, notebook-ul se deconectează. Acest lucru s-a întâmplat nu o singură dată. Acest lucru este cunoscut de către administrator și a fost reparat, dar problema nu a fost rezolvată.

10. Cu privire la faptul că, la ora 11:20 s-a închis accesul la internet și ar fi fost șterse toate documentele anuale/rapoartele pentru anul 2018, rapoarte cu cumpărătorii – indică reclamantul că nu este clar cum s-au făcut așa concluzii. La acel moment inspectorul analiza de la distanță, prin rețea, calculatorul contabilului-șef, în el se află mape cu diferită informație: bancară, contabilă, scrisori, extrase bancare etc., inclusiv și mapa „Rapoarte 2018” la care se face referire în procesul-verbal. Această mapă nu a conținut niciodată rapoarte cu cumpărătorii. Mai mult ca atât, ea nu a fost modificată din data de 23.03.2018, dată la care a fost înscrisă în ea fișierul cu raportul „Situații financiare 2017”.
11. Cu privire la faptul că, s-ar fi șters careva fișiere, la acel moment, Florea Corina le-a propus să meargă la fața locului, adică la calculatorul „Glavbuh” și să cerceteze, să restabilească informația ștersă, dacă aceasta a fost ștersă, să facă tot posibilul pentru a clarifica ce a fost șters, din punctul lor de vedere. Inspectorii au refuzat, motivând că se vor clarifica.
12. În acest caz inspectorii care efectuau controlul nu au ținut cont de prevederile art.56 alin.(10) al Legii concurenței, care statuează că, pe parcursul efectuării inspecției, subiectul supus inspecției are următoarele drepturi: (...) lit.c) să prezinte probe în cadrul efectuării inspecției; d) să prezinte explicații înregistrate sub orice formă referitor la obiectul și scopul inspecției”.
13. Indică că, aceste drepturi ale subiectului supus inspecției au fost neglijate de către angajații Consiliului Concurenței, ceea ce nu a permis de a lua în considerație cele invocate de către reclamant în apărarea sa. Explică că, calculatorul la care se pretinde că au fost efectuate „ștergeri” era în regim de lucru, nu a fost interzisă folosirea lui, în el se înscrisa, se modifica, se ștergea informație. La acel moment contabilul-șef încărca extrase bancare și fiindcă erau stocate în mapa „Contabilitate” prea multe fișiere cu extrase bancare, ce îngreuna lucrul și dna a șters o parte din fișiere cu extrase bancare. Această explicație a fost adusă inițial inspectorilor, însă nu a fost luată în considerație. Lipsa conexiunii la internet la ora 13:20, a fost o defecțiune tehnică din cauza router-ului, însă aceasta nu se poate confirma cu precizie, fiindcă la alte calculatoare din companie nu a fost întrerupere. Notebook-ul administratorului are conexiune la internet prin WI-FI.

14. Referitor la faptul că „Rapoarte 2018” se află în Departamentul comercial – explică că, reprezentanții întreprinderii nu au comunicat o asemenea informație, fiindcă această mapă nu a fost și nu putea fi în acest departament. Prin accesarea calculatorului „Glavbuh”, calculatorul contabilului-șef, de la calculatorul managerului Mița Oxana, prin rețea, evident că era aceeași informație care a fost accesată și de la calculatorul administratorului reclamantului. Reiterează că, mapa „Rapoarte 2018” a fost intactă din 23.03.2018. În decizia care constituie obiectul prezentului litigiu mai este invocat eronat că „Rapoartele pentru anul 2018 șterse din calculatorul administratorului lipsesc și din calculatorul managerului de vânzări”, reprezentanții întreprinderii au precizat că mapa „Rapoarte 2018” nu se afla nici într-un calculator decât în calculatorul contabilului-șef și nu a fost modificată din 23.03.2018.
15. Menționează reclamantul că, cele susținute de către angajații Consiliului precum că accesul la mapa „Cartnord Doc” de la calculatorul managerului a fost special tergiversat prin atribuirea unei parole, nu pot fi luate în considerație, urmând a fi apreciate critic, din considerentul că accesul la această mapă putea fi exercitat doar prin introducerea parolei deținute de către administratorul de sistem; respectiv acesta le-a oferit, prin SMS, deoarece el nu a avut posibilitatea să fie prezent și nici nu era obligat să fie prezent, la prima cerere. Explică că, parolele le mai deține și directorul comercial, care la moment se afla în concediu, peste hotarele țării. Imediat ce a primit parolele, ele au fost puse la dispoziția inspectorilor, care au putut accesa toată informația de pe servere. Atribuirea parolelor la asemenea categorii de date este un lucru util și necesar, din motivul că sunt informații care nu pot fi accesate de către toții angajații întreprinderii.
16. Referitor la faptul că, mapa „Cartnord Doc/Логистика” a fost modificată la data de 22.06.2018 la ora 13:23, iar fișierul ce se afla în el „Слежение” (în acest fișier managerii înscriu informația despre ce mașini cu marfa sunt în drum, când se așteaptă, care au sosit deja, etc.) a fost modificată la ora 09:38, explică că modificări în această mapă au fost efectuate la ora 13:23, deoarece pe server este instalată programă care șterge fișierele temporare (\*.tmp). Deci ea depistează fișierele temporare și le șterge, astfel această oră și se înregistrează ca oră când s-a modificat o mapă sau altă. Programul respectiv a fost instalat cu mult timp în urmă pentru a nu încărca serverul. Acest program se activează la ora 13:20, așa a fost setat atunci când a fost instalată și așa lucrează până în prezent. Deoarece programul face modificări în mape, respectiv, la momentul inspectării colaboratorii reclamantului nu au putut să aducă explicații, fiindcă nu sînt

specialiști și nu țineau minte că este instalat respectivul program, însă acest fapt nu dovedește că au făcut ceva cu rea intenție.

17. Cu atât mai mult că, din cei prezenți în oficiu la acea dată nu era nici un specialist care ar fi avut cunoștințe necesare pentru a face ceea ce li se incriminează, adică - să conecteze calculatorul, să șteargă fișiere din alte calculatoare, să facă modificări în mape, etc.. Reiterează că, reprezentanții întreprinderii au încercat să se manifeste cât mai deschis cu membrii delegației de inspecție și au propus ca cei din urmă să meargă și în contabilitate, unde se păstrează toată informația referitor la achiziții, la vânzări, la recontări, etc., atât în format electronic, cât și pe suport de hârtie, însă inspectorii nu au acceptat. Mai ales că, la contabilitate puteau fi obținute probe care ar fi restabilit preținsele „ilegalități formale” invocate de către delegația de inspecție.
18. Consideră că, drept apreciere a argumentelor invocate supra poate fi constatată lipsa încălcării prevederilor art.68 alin.(1) lit.d) al Legii concurenței de către întreprinderea SRL „Cartnord” prin refuz de a se supune inspecției desfășurate în conformitate cu art.56 din aceeași lege.
19. Indică că, netemeinicia sancțiunii stabilite de către Consiliul Concurenței poate fi desprinsă și din art.56 alin.(3) al Legii concurenței, care reglementează expres drepturile angajaților Consiliului Concurenței, care au fost pe deplin satisfăcute de către întreprinderea supusă investigării. Consideră că, în asemenea caz nu poate fi vorba despre refuzul întreprinderii de a se supune inspecției. Chiar dacă unele documente nu au fost posibil de accesat de la unele calculatoare, în schimb accesul a fost posibil de exercitat de pe alte dispozitive ale întreprinderii.

#### **Poziția instanței de fond:**

20. Prin hotărârea Judecătoria Chișinău din 30 decembrie 2019, s-a admis acțiunea înaintată de SRL „Cartnord” împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil.
21. S-a anulat actul administrativ individual defavorabil – decizia Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-45 din 25.06.2018 și s-a dispus întoarcerea executării deciziei Plenului Consiliului Concurenței nr. DA-45 din 25.06.2018.

#### **Solicitarea apelantului :**

22. La 09 ianuarie 2020, Consiliul Concurenței a depus apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea apelului declarat, casarea hotărârii instanței

de fond și pronunțarea unei noi hotărâri prin care cerințele reclamantului să fie respinse.

**Argumentele părților :**

23. În motivarea apelului, apelantul a indicat că, nu au fost temeiuri certe prin care să se probeze lipsa internetului, comportamentul neobișnuit în timpul inspecției al angajaților reclamantului, modificarea mapelor care conțineau documente, acțiuni care a determina încadrarea acțiunilor ca încălcare a art. 68 alin. (1) lit. d) al Legii concurenței.
24. Mai menționează faptul că, la motivarea hotărârii nu au fost luate în considerație toate circumstanțele faptice prin cumul și nu se regăsesc argumente clare și concrete care a creat convingerea că, probele care au stat la baza emiterii deciziei Plenului Consiliului Concurenței din 25.06.2018 și care să combată inexistența săvârșirii faptei de către Cartnord SRL ce constituie încălcarea art. 68 alin. (1) lit. d) al Legii concurenței sau șirului de circumstanțe care au avut finalitate crearea obstacolelor de a examina documentele din rețeaua de calculatoare ale subiectului supus inspecției.
25. În opinia apelantului, instanța eronat a efectuat examinare separată a circumstanțelor faptice care au constituit un refuz de a se supune inspecției din partea intimatului, concluzionând că în situația în care informația ștersă din calculatorul reclamantului, ipotetic ar putea fi restabilită nu înseamnă că nu a avut loc refuzul de a se supune inspecției. Or, fapta ilegală s-a consumat odată cu ștergerea informației de pe calculator cu intenția de a nu fi examinată de către echipa de inspecție. Probatoriul ce a servit temei pentru aprecierea intenției reclamantului de a refuza de a se supune inspecției constă atât din probe directe cât și indirecte, constă din cumulul acțiunilor ce au avut loc în ziua inspecției și îi sunt imputate reclamantului și care au avut efect real tergiversarea/obstrucționarea accesului echipei de inspecție la informații din rețeaua de calculatoare, după cum urmează:
  - Restricționarea accesului la calculatorul GLAVBUH de pe calculatorul administratorului (accesat anterior constatării restricției).
  - Deconectarea laptopului administratorului în momentul examinării de către membrul echipei de inspecție în circumstanțe dubioase. Potrivit explicațiilor specialistului în domeniul IT audiat în ședința de judecată din data de 11.12.2019, „actualizările de sistem Microsoft pentru Windows sunt controlate și sunt distribuite de către compania Microsoft, dar utilizatorul de regulă acceptă sau nu

acceptă aplicarea acestora. Fără consimțământul utilizatorului actualizărilor de regulă nu au loc”.

- Ulterior, reconectării calculatorului administratorului SRL „Cartnord”, la 11:20 s-a închis accesul la rețeaua de internet și conexiunea la accesul „Glavbuh”.

- Restricția de a accesa mapa „cartnord/doc” aflat pe calculatorul fiind necesar de a introduce User name și Password (parola) pentru a putea accesa mapa respectivă.

26. Reprezentantul apelantului Consiliul Concurenței, în ședința instanței de apel s-a prezentat și a solicitat admiterea apelului declarat, casarea hotărârii instanței de fond și pronunțarea unei noi prin care acțiunea să fie respinsă.
27. Reprezentantul intimatului SRL „Cartnord”, avocatul Corneliu Chiselița, în ședința instanței de apel s-a prezentat, a solicitat respingerea apelului declarat și menținerea hotărârii instanței de fond, fără modificări.

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

28. 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.
29. 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.*
30. În corespundere cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, *examinînd cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii : respinge apelul.*
31. Potrivit art.194 alin. (1) Cod administrativ, *în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.*
32. Conform art.231 alin.(2) din Codul administrativ, *pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*

33. În corespundere cu art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, *instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*
34. Atât în ședința instanței de fond, cât și a instanței de apel, cu certitudine s-a constatat că, la data de la 22 iunie 2018, colaboratorii Consiliului Concurenței s-au deplasat la sediul reclamantului SRL „Cartnord” pentru efectuarea inspecției. În urma inspecției petrecute, a fost întocmit procesul-verbal din 22 iunie 2018.
35. Ulterior, la 25 iunie 2018 Plenul Consiliului Concurenței a emis decizia prin care a constatat încălcarea de către reclamantul SRL „Cartnord” a art.68 alin.(1) lit. d) din Legea concurenței (refuzul de a se supune inspecției) și i s-a aplicat amenda în sumă de 818277,03 lei, ceea ce reprezintă 0,45% din cifra totală de afaceri realizată în anul 2017.
36. La baza deciziei Plenului Consiliului Concurenței, a stat faptul că, la ora 11:13, data 22 iunie 2018, a fost închis de la calculator acces la distanță la baza „главбух”. Ulterior, la 11:15, la calculatorul administratorului SRL „Cartnord”, s-a închis la distanță. Pe ecranul calculatorului administratorului a apărut „завершение работы”, fără ca angajatul Consiliului Concurenței Glavan Daniel, care a inspectat calculatorul să se atingă de calculator. La ora 11.13 accesul la distanță de la baza de date „главбух” a fost închis la calculatorul administratorului SRL „Cartnord”. La ora 11.20 la calculatorul administratorului SRL „Cartnord” s-a închis accesul la internet și conexiunea la acces „главбух” și au fost șterse toate documentele anuale/rapoarte pentru anul 2018, rapoarte cu cumpărătorii. Închiderea la distanță a accesului „главбух” de la administratorul SRL „Cartnord”, la ora 11:13 a avut loc în momentul inspecției, examinării informațiilor. La ora 11:24 a încetat să funcționeze internetul la calculatorul administratorului. Șeful Departamentului economico-financiar al întreprinderii SRL „Cartnord”, a comunica că, rapoartele an.2018 sunt în Departamentul comercial. Ulterior, a fost supus inspecției calculatorul managerului de vânzări



SRL „Cartnord”. În procesul inspectării calculatorului managerului de vânzări SRL „Cartnord”, s-a identificat că din mapa „Главбух” lipsesc rapoartele pentru anul 2018, care inițial au fost prezente în calculatorul administratorului și ulterior șterse. Rapoartele pentru anul 2018 șterse din calculatorul administratorului SRL „Cartnord” lipsesc și din calculatorul managerului de vânzări. La calculatorul managerului de vânzări, totodată lipsește accesul la mapa „Cart/doc”.

37. S-a mai indicat că, angajatul Consiliului Concurenței, a încercat de mai multe ori accesarea mapei „Cartnord/doc” din calculatorul managerului de vânzări, dar a fost imposibilă luarea conexiunii la accesul mapei „Cartnord/doc”. Urmare a accesării serverului de către angajatul Consiliului Concurenței, în urma oferirii parolei de la serverul conexiunii la calculatorul managerului de vânzări, s-a deschis acces la calculatorul Destop-movflon și s-au stabilit modificările în Docum.2018 – mapa „Логистика”, document „Слежение”. La ora 13:15, angajatul Consiliului Concurenței a supus inspectării calculatorul managerului de vânzări, la care a fost imposibilă accesarea mapei „Cart/doc”. La inspectarea telefonului mobil a doamnei Florea Corina, angajatul Consiliului Concurenței a identificat că, la ora 11:55, 22.06.2018, 12:50; 13:40 șeful Departamentului economico-financiar a purtat discuții cu administratorul de sistem al întreprinderii SRL „Cartnord”. După inspectarea calculatorului administratorului și managerului de vânzări al întreprinderii SRL „Cartnord” de către angajatul Consiliului Concurenței, informațiile din calculator au rămas intacte.”
38. Ca urmare a celor stabilite în procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 22 iunie 2018, Plenul Consiliului Concurenței, a emis decizia nr. DA-45 din 25 iunie 2018, potrivit căreia a constatat încălcarea de către SRL „Cartnord” a prevederilor art. 68 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței, manifestată prin refuzul de a se supune inspecției desfășurate în conformitate cu art. 56 din Legea concurenței.
39. Potrivit art. 1 al. (2) al Legii contenciosului administrativ, *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 pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost pricinuită.*
40. Conform art. 3 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, *obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de autoritățile*

*publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; subdiviziunile autorităților publice; funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b).*

41. Potrivit art. 208 alin. (1) Cod administrativ, *în cazurile prevăzute de lege, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.*
42. *În conformitate cu art. 47 al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012, deciziile și prescripțiile Consiliului Concurenței, precum și ordinele prevăzute la art.56 alin.(1) pot fi atacate, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acestora de către părți, nemijlocit în instanța de contencios administrativ competentă, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile.*
43. La caz, reclamantul SRL „Cartnord”, nefiind de acord cu decizia emisă de Consiliul Concurenței din 25.06.2018 a atacat-o nemijlocit în instanța de contencios administrativ, la 07.07.2018, cu respectarea termenului de 30 de zile de la primirea acesteia.
44. Articolul 10 din Codul administrativ prevede, că *actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.*
45. *În corespundere cu art. 189 alin. (3) Cod Administrativ, în cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.*
46. Potrivit normelor art. 20 alin. (2) lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, *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.*
47. După cum cu certitudine s-a constatat, urmare a controlului efectuat, Consiliul Concurenței a încadrat acțiunile colaboratorilor intimatului SRL „Cartnord” în prevederile art. 68 alin. (1) lit. d) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, fiindu-i aplicată amendă.

48. În cadrul examinării cauzei atât în instanța de fond, cât și instanța de apel, s-au stabilit circumstanțele indicate de partea apelantă ca încălcări, cum ar fi: lipsa accesul la internet, acțiuni ale angajaților persoanei suspuse inspectării manifestate prin faptul că în calculator au apărut mențiuni despre modificarea a careva fișiere, faptul că un colaborator l-a sunat pe altul etc.
49. În aceeași ordine de idei, se reține că, încălcarea normelor legislației concurențiale și, respectiv, aplicarea sancțiunii, urmează a fi realizată doar pentru fapta comisă, intenționat sau din neglijență, manifestată prin refuzul să se supună inspecției desfășurate potrivit art. 56, 57 al Legii concurenței.
50. Potrivit art. 52 alin. (3) și (4) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, *în procedura de examinare a presupuselor cazuri de încălcare a legislației concurențiale, sarcina probei încălcării îi revine Consiliului Concurenței. În scopul aplicării prezentei legi, Consiliul Concurenței poate să utilizeze ca mijloc de probă orice element de fapt și de drept, inclusiv informații confidențiale dobândite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea existenței sau lipsei încălcării.*
51. Analizând actele cauzei, audiind explicațiile participanților la proces, prin prisma normelor de drept citate mai sus, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, menționează că, instanța de fond a ajuns la o concluzie justă și întemeiată privind lipsa încălcărilor imputate părții reclamante, or, nu s-a demonstrat că acesta a comis încălcarea în baza căruia i s-a aplicat amenda.
52. Argumentele apelantului, precum că, reclamantul a comis încălcarea sub formă de refuz de a se supune inspectării, invocând circumstanțele de fapt legate de deconectarea calculatorului, închiderea accesului la internet, modificarea și lipsa unor mape, accesul restricționat la o mapă (prin solicitarea parolei și username), just au fost calificate de instanță de fond ca fiind circumstanțe obiective, legate atât de funcționalitatea tehnicii, neimputabile reclamantului.
53. Cu privire la argumentul apelantului, precum că, pe parcursul inspectării calculatorului administratorului „Cartnord” SRL, la ora 11:13 a fost deconectat la distanță accesul la „Главбух”, mai apoi la ora 11:15 pe ecranul monitorului acestuia s-a afișat o fereastră informativă, drept urmare a acesteia, calculatorul s-a deconectat.
54. La actele cauzei nu a fost anexată nici o probă ce ar demonstra că, deconectarea notebook-ului administratorului, a avut loc ca urmare a intervenției colaboratorilor „Cartnord” SRL. Mai mult, faptul dat nu este unul neobișnuit, or, erorile de

sistem ce ar putea duce la închiderea de sine stătătoare a computerelor, sunt un lucru comun, care se pot întâmpla la orice calculator.

55. Cu privire la faptul că, la ora 11:20 s-a închis accesul la internet și ar fi fost șterse toate documentele anuale/rapoarte 2018, rapoarte cu cumpărătorii, după cum corect a reținut și instanța de fond, mapa dată nu a conținut rapoarte cu cumpărătorii, ea nu a fost modificată din data de 23.03.2018, dată la care a fost înscrisă în ea fișierul cu raportul „Situații financiare 2017”. La invocarea adusă de către inspectorii că, s-ar fi șters careva fișiere, la acel moment, li s-a propus inspectorilor să meargă la fața locului, adică la calculatorul „главбух” și să cerceteze, să stabilească informația ștersă, dacă aceasta a fost ștersă, la care inspectorii, au comunicat că se vor clarifica.
56. Ca urmare, apelantul nu și-a onorat obligația legală de a proba că, mapa respectivă a fost ștersă de către colaboratorii reclamantului, în special având în vedere faptul că, activitatea companiei pe durata controlului nu a fost stopată și colaboratorii nu au fost somați să nu lucreze la calculator, adică să nu opereze careva modificări/schimbări în mapele pe care le dețin în calculator, exercitându-și atribuțiile sale funcționale.
57. Astfel, instanța de fond întemeiat a reținut că chiar și în ipoteza în care **vreo**-un colaborator al companiei reclamante a șters o mapă sau a modificat o mapă existentă, acțiunea dată nu poate fi încadrată în noțiunea de refuz de a se supune inspecției, urmând să fie probat că, colaboratorul respectiv a acționat în mod intenționat sau din neglijență, așa cum prevede art.68 alin.(1) din Legea concurenței.
58. Cu privire la faptul că, la ora 13:15 a fost supus inspectării calculatorul managerului de vânzări al întreprinderii „Cartnord” SRL și s-a identificat că din accesul „главбух” lipsesc „rapoartele anul 2018”, care inițial era prezente în calculatorul administratorului, se rețin următoarele.
59. După cum s-a constatat, atât în instanța de fond, cât și instanța de apel, mapa nominalizată – „Rapoarte pentru anul 2018” nu se afla nici într-un calculator decât în calculatorul contabilului-șef și a fost intactă din 23.03.2018. Or, reclamantul este învinuit că o informație nu se afla într-un anumit calculator, deși aceasta nici nu trebuia să se afle acolo.
60. În partea ce ține de accesul la mapa „cartnord/doc” și faptul că acesta este restricționat și este necesar de a introduce User name și Password pentru a putea fi accesată mapa respectivă, după cum s-a constatat, persoana responsabilă de IT al companiei, la moment era în concediu, fiind însă, asigurat accesul în aproximativ

20 de minute. A se reține și faptul că, controlul a fost unul inopinat, astfel, apelantul nu poate imputa reclamantului lipsa din oficiu a persoanelor ce dețineau parola de acces.

61. Mai mult, instanța de apel menționează că, în activitatea sa, orice întreprindere dispune de informații confidențiale, secret comercial, informație sensibilă ce nu urmează a fi accesibilă oricărui angajat al întreprinderii, fiind o normă protejarea acestora prin instituirea unei parole de acces, pentru a asigura integritatea acestora.
62. Faptul asigurării securității informatice a documentației deținute în mod electronic, în nici un fel nu poate fi calificat ca un refuz de prezentare a informației/refuz de la control, fiind o necesitate, cât și o regulă pentru companii.
63. Conform art. 93 alin. (1) Cod Administrativ, *fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.*
64. Având în vedere cele stabilite, instanța de apel respinge ca nefondate argumentele invocate de apelant, or, contrar celor invocate, nu s-a demonstrat refuzul reclamantului de la acțiunile de control.
65. Mai mult decât atât, reclamantul a permis chiar studierea telefonului personal a unui colaborator, deși legea privind protecția datelor cu caracter personal asigurând un nivel de protecție mai mare unor asemenea informații, fiind necesară obținerii unui mandat judecătoresc, fapt care nu a fost îndeplinit de apelant.
66. Prezintă importanță și faptul că, administratorul reclamantului a propus expres (fapt confirmat de înregistrarea video, anexată la materialele cauzei), să fie supusă verificării contabilitatea întreprinderii pe suport de hârtie, însă, deși respectiva alternativă este prevăzută și de art.56 alin.(3) lit. b) din Legea concurenței, angajații apelantului, nu au purces la examinarea respectivelor informații pe suport fizic.
67. Colegiul Civil notează în acest sens, că inacțiunile autorității publice, de a verifica toate circumstanțele, documentația necesară, pe suport de hârtie, deși i s-a acordat acces neîngrădit la aceasta, nu au fost explicate în instanța de apel.
68. Ca urmare, se constată că, autoritatea publică nu a studiat toate circumstanțele, fapt ce reprezintă o încălcare a art. 225 alin. (2) lit. b) Cod Administrativ, care stabilește expres că, instanța urmează să verifice dacă, autoritatea publică a luat în considerare toate faptele relevante.
69. Astfel, instanța de apel reține ca justă și întemeiată concluzia primei instanțe de anulare a actului administrativ, având în vedere că nu a fost demonstrat că acțiunile/inacțiunile pentru care reclamantul a fost sancționat pecuniar, ar fi avut la bază motive întemeiate.

70. Mai mult, după cum a constatat și instanța de fond, a fost admisă încălcarea normelor procedurale la emiterea actului administrativ contestat.
71. Potrivit pct.47 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței, *pentru exercitarea atribuțiilor prevăzute de Legea concurenței, Plenul se întrunește în ședințe și aprobă acte administrative în conformitate cu prevederile art.45 și art.46 din Legea concurenței.*
72. Art.45 al Legii Concurenței, stabilește că, *actele administrative ale Consiliului Concurenței se adoptă la ședințele Plenului Consiliului Concurenței, care pot fi ordinare sau extraordinare. Procesele-verbale ale ședințelor sunt semnate de președintele Consiliului Concurenței, de membrii prezenți și de secretarul ședinței. Ședințele ordinare se convoacă în funcție de necesitate, dar nu mai rar de 2 ori pe lună. Ședințele extraordinare se convoacă din inițiativa președintelui sau a cel puțin 2 membri ai Plenului Consiliului Concurenței. Ședințele Plenului Consiliului Concurenței pot fi închise sau publice. Ședințele închise ale Consiliului Concurenței au loc în scopul protejării informației ce constituie secret de stat, secret comercial ori a unei alte informații confidențiale a cărei divulgare este restrânsă sau interzisă prin lege.*
73. Potrivit pct. 64 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței, *cu cel puțin 5 zile lucrătoare înainte de data ședinței Plenului, ordinea de zi a ședinței Plenului și, după caz, lista invitaților se prezintă membrilor Plenului și conducătorilor subdiviziunilor Consiliului Concurenței, funcționarii cărora urmează să participe ședința respectivă.*
74. În cauza dedusă judecării, SRL „Cartnord” a fost supusă controlului la 22 iunie 2018, fiind întocmit procesul-verbal privind efectuarea inspecției din 22 iunie 2018. Iar la 25 iunie 2018 Plenul Consiliului Concurenței a emis decizia nr.DA-45, prin care a constatat încălcarea prevăzută la art.68 alin.(1) lit. d) al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012 de către întreprinderea SRL „Cartnord” prin refuzul de a se supune inspecției desfășurate în conformitate cu art.56 din Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012.
75. Astfel, nu a fost respectată de către apelant, norma pct.64 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței.
76. Dat fiind faptul că, deciziile Consiliului Concurenței se execută imediat, în temeiul prevederilor art.224 alin.(2) din Codul administrativ al RM, instanța de fond întemeiat a dispus, întoarcerea executării.
77. Din considerentele menționate, instanța de apel nu poate reține argumentele apelantului, deoarece acesta interpretează eronat normele de drept și situația de

fapt, iar soluția primei instanțe este rezultatul unei interpretări corecte a normelor de drept material, cu aprecierea juridică cuvenită a probelor.

78. În conformitate cu art. 231 – 240, art. 258 din Codul administrativ, Colegiul Civil,

**DECIDE :**

Se respinge apelul declarat de către Consiliul Concurenței.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău din 30 decembrie 2019, prin care s-a admis acțiunea înaintată de SRL „Cartnord” împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este susceptibilă de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 30 de zile din momentul notificării deciziei motivate.

Președintele ședinței

N. Budăi

Judecător

A. Minciuna

Judecător

A. Malîi

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Holevițcaia)

Dosarul nr. 3a-337/20

2-18169653-02-3a-18022020

**DECIZIE**

Dispozitiv

17 iunie 2020

mun. Chișinău

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

În componența :

Președintele ședinței de judecată

Budăi Nelea

Judecătorii

Anatolie Minciuna și Ala Malîi

Grefier

Rotaru Alexandrina

Examinând în ședință publică apelul declarat de către Consiliul Concurenței, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău din 30 decembrie 2019, prin care s-a admis acțiunea înaintată de SRL „Cartnord” împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil, în conformitate cu art. 231 – 240, art. 258 din Codul administrativ, Colegiul Civil,

**DECIDE :**

Se respinge apelul declarat de către Consiliul Concurenței.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău din 30 decembrie 2019, prin care s-a admis acțiunea înaintată de SRL „Cartnord” împotriva Consiliului Concurenței privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este susceptibilă de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 30 de zile din momentul notificării deciziei motivate.

Președintele ședinței

Judecător

Judecător

N. Budăi

A. Minciuna

A. Malîi