



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. CN – 22/16-62
din 01.08.2018**

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței,

acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) al Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în continuare Legea concurenței), Hotărârii Parlamentului nr. 179 din 12 iulie 2013 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, precum și Hotărârii Parlamentului nr. 220 din 27 septembrie 2013 privind numirea în funcție a unui membru al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 22 din 24 noiembrie 2016, privind presupusa încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Legea concurenței de către Primăria municipiului Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău,

A CONSTATAT:

La data de 24.10.2016 în cadrul Consiliul Concurenței, a parvenit plângerea întreprinderii „Cașalot” SRL cu nr. de intrare 2746 referitor la presupusele practici anticoncurențiale ale Primăriei municipiului Chișinău și Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău (*în continuare DGAURF*). Potrivit plângerii, aceste practici se manifestau prin săvârșirea acțiunilor de limitare a drepturilor reclamantului și a altor concurenți de pe piața publicității exterioare din mun. Chișinău, inclusiv cu acordarea privilegiilor în folosul unor companii afiliate, stabilirea condițiilor discriminatorii și interdicțiilor ilegale, cu prejudicierea reală a drepturilor patrimoniale ale reclamantului prin deteriorarea forțată a bunurilor aflate în proprietatea acestuia (utilajului profesional care este destinat amplasării imaginilor publicitare), precum

și altor încălcări ale legislației din domeniul concurenței și administrației publice locale.

Urmare a examinării preliminare a plângerii, în conformitate cu prevederile art. 55 alin. (1) din Legea concurenței, în temeiul prevederilor art. 41 alin. (1) lit. f) din Legea concurenței, Plenul Consiliului Concurenței, prin Dispoziția nr. 22 din 24.11.2016, a dispus inițierea investigației privind presupusa încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) și b) al Legii concurenței, de către Primăria municipiului Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău.

1. Părțile implicate

Reclamant:

Societatea Comercială „Cașalot” SRL, adresa juridică: mun. Chișinău, str. Ion Neculce, nr. 5, IDNO 1003600082178.

„Cașalot” SRL a fost constituită în anul 2003, fiind o agenție de publicitate. Principalul gen de activitate al acesteia este amplasarea publicității exterioare pe panourile situate separat.

Reclamat:

(1) Primăria municipiului Chișinău, în persoana Primarului General în calitate de reprezentant al puterii executive a administrației publice locale ale municipiului Chișinău. Sediul: mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr. 83, MD-2012.

(2) Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău. Aceasta este o subdiviziune a Consiliului municipal Chișinău și se ocupă cu realizarea unui ansamblu de activități specifice urbanismului și amenajării teritoriului. Sediul: mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr. 83, MD-2012.

2. Piața relevantă: piața relevantă a produsului și piața geografică relevantă

Piața relevantă este piața în cadrul căreia se evaluează o anumită problemă de concurență și care se determină prin raportarea pieței relevante a produsului la piața geografică relevantă.

Piața relevantă a produsului - piață a produselor considerate de către consumatori ca interschimbabile sau substituibile datorită utilizării date acestora, datorită caracteristicilor fizice, funcționale și a prețului.

Luând în considerație faptul că problema concurențială invocată se referă la presupusele practici anticoncurențiale ale autorităților administrației publice locale ale municipiului Chișinău care periclitizează difuzarea publicității exterioare prin

intermediul dispozitivelor de publicitate, piața relevantă a produsului, în sensul cazului investigat, se definește ca *piața publicității exterioare difuzată prin intermediul dispozitivelor de publicitate*.

Piața relevantă geografică - zona în care întreprinderile sunt implicate în oferta sau cererea de pe piața relevantă a produsului, în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene.

Ținând cont de faptul că autoritățile reclamate realizează administrarea publică în cadrul unității administrativ-teritoriale a municipiului Chișinău, iar „Cașalot” SRL, de asemenea, practică activitate pe teritoriul municipiului Chișinău, *piața relevantă geografică o constituie teritoriul municipiului Chișinău*.

Piața relevantă este piața publicității exterioare difuzate prin intermediul dispozitivelor de publicitate pe teritoriul municipiului Chișinău.

3. Acte și fapte constatate

La data de 24.10.2016 în cadrul Consiliul Concurenței, a parvenit plângerea întreprinderii „Cașalot” SRL cu nr. de intrare 2746 referitor la presupusele practici anticoncurențiale ale autorităților administrației publice locale ale municipiului Chișinău. Potrivit plângerii, acțiunile ilegale ale administrației publice locale din mun. Chișinău (*în continuare APL*) constau în:

- neprelungirea neîntemeiată a Autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare (*în continuare Autorizație*);
- anularea ilegală a Autorizațiilor;
- demontarea ilegală a dispozitivelor de publicitate;
- atitudinea preferențială a APL față de unii subiecți de pe piața respectivă.

Drept urmare, „Cașalot” SRL solicită atragerea reclamațiilor și altor entități care beneficiază de privilegii pe piața în cauză la răspundere pentru încălcarea legislației concurențiale, inclusiv determinarea și aplicarea sancțiunilor care ar permite stoparea activității anticoncurențiale realizate din partea autorităților publice locale, restabilirea concurenței loiale, promovarea culturii concurenței pe piața publicității exterioare în municipiul Chișinău.

În vederea clarificării tuturor aspectelor, au fost solicitate informații și de la alți subiecți de pe piața publicității exterioare a municipiului Chișinău, cum ar fi întreprinderile „Standart” SRL, „Aquarelle” SRL, „Varo-Inform” SRL, „Panonimedia” SRL, „Neorama” SRL, „Pro Fortes” SRL, „Media Lider” SRL, „IT-Micro” SRL și „Aldora Art” SRL.

Neprelungirea fără temei legal a Autorizațiilor

Potrivit informațiilor reflectate în plângere, în perioada anilor 1998-2007, de către DGAURF a fost perfectată documentația urbanistică și actele de autorizare în

baza cărora au fost amplasate dispozitivele de publicitate în raza municipiului Chișinău.

În conformitate cu prevederile pct. 4 alin. (1) din Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03.05.2007, *„Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare (dl ...): va elibera autorizații persoanelor fizice și juridice, înregistrate în calitate de întreprinzători care plasează dispozitive de publicitate, publicitate exterioară, placarde sociale, firme (inscripții și imagini exterioare)”*. Totodată, potrivit pct. 1.6 din Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03.05.2007 (în continuare *Regulament*), DGAURF este responsabilă de perfectarea și eliberarea Certificatului de urbanism, avizarea și aprobarea documentației de proiect, perfectarea și eliberarea Autorizației de construire și plasare a publicității exterioare și a Autorizației de construire și plasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare).

Potrivit pct. 11.1 lit. e) și f) din Regulament, *„e) mijloacele de publicitate exterioară sunt construcții provizorii și urmează a fi demontate în corespundere cu necesitățile urbanistice ale administrației publice locale conform legislației în vigoare a Republicii Moldova; f) în cazul în care, din anumite motive expuse și întemeiate juridic, devine imposibilă prelungirea autorizației, titularul Autorizației este informat despre acest fapt cu cel puțin 30 zile înainte de expirarea termenului de valabilitate al autorizației”*.

În condițiile sus enunțate, Autorizații au fost eliberate și pe numele întreprinderii „Cașalot” SRL, în baza cărora aceasta a amplasat sute de dispozitive publicitare. După eliberarea inițială a Autorizațiilor, care a avut loc în perioada anilor 1998-2007, conducându-se de prevederile Regulamentului și luând în considerare practica DGAURF, potrivit căreia termenul de prelungire a Autorizațiilor nu poate depăși un an, „Cașalot” SRL depunea în fiecare an cereri cu privire la prelungirea Autorizațiilor, cu cel puțin 30 de zile înainte de expirarea termenului de valabilitate al autorizației vizate. În acest context, „Cașalot” SRL atrage atenția că în ultimii 10-15 ani această procedură a funcționat.

În cadrul examinării cazului s-a constatat că de către Primarul General al municipiului Chișinău a fost emisă Dispoziția nr. 51-d din 07.02.2011 cu privire la suspendarea publicității exterioare. În conformitate cu pct. 1 din această Dispoziție: *„Se suspendă, începând cu 07.02.2011, amplasarea publicității exterioare (dispozitive publicitare amplasate la sol, pe clădiri sau pe orice fel de alt tip de suport) pe teritoriul municipiului Chișinău, până la elaborarea Concepției arhitectural-urbanistice privind amplasarea publicității exterioare în municipiul Chișinău și adoptarea ei de către Consiliul municipal Chișinău”*. Prin scrisoarea cu nr. de intrare 3053 din 02.12.2016, DGAURF a informat Consiliul Concurenței

că Concepția arhitectural-urbanistică privind amplasarea publicității exterioare în municipiul Chișinău se elaborează de către „Chișinăuproiect” ÎM și până la moment nu este aprobată de Consiliul municipal Chișinău.

Totodată, în plângere se mai menționează că, din momentul instituirii moratoriului (anul 2011) și până la 2016 inclusiv, DGAURF a avizat și a documentat câteva sute de panouri publicitare situate separat, eliberate în beneficiul a 2-3 companii care au apărut pe piața dată anume în această perioadă. Pe de altă parte, toți concurenții care activează legal pe piața dată mai mult de 20 de ani și care, de fapt, în anii 90 au format această piață, în afara panourilor amplasate până în anul 2007, nu au primit nici o Autorizație în perioada moratoriului. Respectiv, în opinia reclamantului, pe piața dată se desfășoară acțiuni prin care se acordă privilegii ilegale în folosul unor companii, iar în ce privește companiile care activează pe această piață de mai mult de 20 de ani, li se creează piedici, se demontează și se deteriorează utilajul care este utilizat în activitatea comercială a companiei.

În această ordine de idei, au fost prezentate imagini ale dispozitivelor de publicitate instalate în anul 2016, cum ar fi, spre exemplu cele de pe adresele: a) intersecția cu sens giratoriu dintre str. A. Russo și Ginta Latină; b) intersecția dintre bd. Dacia și str. Arborilor (viaduct); c) intersecția dintre bd. Dacia și str. Ciuflea, etc.

Reclamantul mai menționează că în afara acordării privilegiilor sub forma dreptului de a amplasa construcții publicitare noi, autoritățile reclamate prelungesc termenele autorizațiilor de amplasare selectiv. Anumiți agenți economici beneficiază de drepturile prevăzute în Regulament, însă în ceea ce privește reclamantul și majoritatea companiilor care activează pe această piață din anii 90 – acestea sunt lezate în drepturi, li se pun interdicții și restricții, li se deteriorează fortuit și intenționat utilajul aflat în proprietate privată.

În vederea probării celor invocate, „Cașalot” SRL a prezentat copia scrisorii DGAURF nr. 06-28/142i din 25.04.2016. Potrivit acestei scrisori, DGAURF a adus la cunoștința „Cașalot” SRL că, în conformitate cu pct. 8.1, pct. 11.1 lit. e) și f) din Regulament, 14 Autorizații nu vor fi prelungite, iar dispozitivele publicitare respective urmează a fi demontate din cont propriu.

De asemenea, prin scrisoarea nr. 06-28/194i din 19.05.2016, DGAURF a adus la cunoștința „Cașalot” SRL că, în conformitate cu pct. 8.1, pct. 11.1 lit. e) și f) din Regulament, Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0008599-06 nu va fi prelungită, iar dispozitivul publicitar respectiv urmează a fi demontat din cont propriu. În acest sens, „Cașalot” SRL menționează că dispozitivul publicitar construit în baza Autorizației respective, datează și este autorizat legal de către DGAURF din anul 2006. Penultima perioadă de valabilitate a acestei autorizații a fost 22.05.2014-21.05.2015. La data de 28.04.2015, „Cașalot” SRL a depus la DGAURF cererea

nr. 28/04 cu privire la coordonarea prelungirii termenului Autorizației, la care a anexat documentele relevante. Ulterior, abia la 23.03.2016, urmare a depunerii cererii de chemare în judecată, DGAURF a prelungit valabilitatea Autorizației până la 31.05.2016. Iar, la data de 19.05.2016, DGAURF a emis scrisoarea nr. 06-28/194i sus menționată, cu încălcarea termenului de 30 de zile pentru înștiințare prevăzut la pct. 11.1 lit. f) din Regulament.

Urmare a examinării acestor scrisori a DGAURF, se constată lipsa de transparență la motivarea deciziei de neprelungire a Autorizațiilor. Întreprinderea nu a fost informată în conformitate cu prevederile pct. 11.1 lit. e) și f) din Regulament, invocate chiar de către DGAURF, despre motivele neprelungirii și temeiurile juridice. Totodată, nu au fost explicate care sunt necesitățile urbanistice care s-ar impune în situațiile concrete pentru neprelungirea autorizațiilor.

În conformitate cu Hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 21.09.2016, a fost admisă cererea de chemare în judecată a „Cașalot” SRL către DGAURF. În acest sens, autoritatea pârâtă a fost obligată să examineze și să ofere răspuns la cererea nr. 24/05 din 24.05.2016 referitoare la prelungirea termenului de valabilitate a 7 Autorizațiilor. Aceasta vine să demonstreze inacțiunea ilegală a DGAURF de a se expune asupra prelungirii sau neprelungirii valabilității Autorizațiilor.

Neeliberarea și/sau neprelungirea fără temei legal a Autorizațiilor de către autoritățile reclamate a fost constatată și în detrimentul „Varo-Inform” SRL.

Prin scrisoarea nr. de intrare 434 din 28.02.2017, „Varo-Inform” SRL a comunicat că pentru cererile de prelungire depuse cu 30 de zile până la expirarea termenului Autorizației, întreprinderea primește răspuns că *Autorizațiile nu vor fi prelungete*, făcându-se referire precum că dispozitivele publicitare sunt construcții temporare, dar nu se indică cauza acestei hotărâri, contrar prevederilor pct. 11.1 lit. f) din Regulament sau *răspunsul nu se dă deloc* sau peste un timp îndelungat. În acest sens, a fost prezentată copia scrisorii DGAURF nr. 21/67 din 12.02.2016 adresată întreprinderii „Varo-Inform” SRL. Potrivit acestei scrisori, DGAURF aduce la cunoștința „Varo-Inform” SRL precum că a examinat demersurile acesteia din 22.06.2015, 15.10.2015 și din 04.01.2016 referitor la prelungirea termenului de valabilitate al Autorizațiilor și, la solicitarea Primarului General, materialele sunt reținute pentru examinare suplimentară.

Așadar, DGAURF numai peste jumătate de an a reacționat la unele cereri de prelungire a Autorizațiilor ale „Varo-Inform” SRL și nu a prezentat un răspuns inechivoc. În acest context, acțiunea DGAURF de a reține actele privind prelungirea Autorizațiilor pentru examinare suplimentară restrânge și denaturează concurența, or legea nu reglementează o asemenea procedură.

„Varo-Inform” SRL, prin scrisoarea nr. de intrare 845 din 28.03.2017, a mai informat că DGAURF solicită documente neprevăzute de actele normative pentru

prelungirea Autorizațiilor. În acest sens, a fost prezentată copia scrisorii DGAURF nr. 21/625 din 28.02.2014. Potrivit acestei scrisori, DGAURF a adus la cunoștință că a examinat demersurile „Varo-Inform” SRL nr. 04/024 din 29.01.2014, 04/034 și 04/035 din 11.02.2014 privind prelungirea Autorizațiilor și că, în conformitate cu cerințele Inspectoratului Fiscal de Stat mun. Chișinău, pentru prelungirea Autorizațiilor respective este necesar de prezentat: 1) un certificat privind lipsa sau existența restanțelor față de buget; 2) dările de seamă privind taxa pentru dispozitivele publicitare; 3) copiile dispozițiilor de plată; și 4) fișa cu informația personalizată din baza de date a serviciului fiscal.

Pe de altă parte, fiind solicitată poziția DGAURF asupra acestui aspect, prin scrisoarea nr. de intrare 2822 din 27.06.2017, la pct. 15, aceasta a informat că: „Nu se solicită prezentarea actelor nominalizate de la solicitanți sub nici un pretext”.

De asemenea, „Varo-Inform” SRL, prin scrisoarea nr. de intrare 434 din 28.02.2017, a mai prezentat copia scrisorii DGAURF nr. 21/9941 din 27.12.2016 către „Varo-Inform” SRL. Potrivit acesteia, DGAURF aduce la cunoștință că a examinat demersurile nr. 9940-9942 din 07.12.2016 referitor la amplasarea unor dispozitive publicitare în sectoarele Centru și Ciocana și că solicitarea „Varo-Inform” SRL va fi reexaminată doar după aprobarea de către Consiliul municipal Chișinău a unui Regulament nou privind amplasarea/reamplasarea dispozitivelor de publicitate în municipiul Chișinău.

Prin urmare, Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului General și DGAURF, prin neprelungirea Autorizațiilor fără un motiv întemeiat și legal, au restrâns, împiedicat și denaturat concurența pe piața relevantă. În concret, acțiunile și inacțiunile care restrâng, împiedică și denaturează concurența constau în:

- neprelungirea Autorizațiilor nemotivat și ilegal de către DGAURF;
- abținerea DGAURF de a oferi răspuns la solicitările întreprinderilor de prelungire a autorizațiilor și reținerea actelor pentru examinare suplimentară.

Aceste acțiuni ilegale ale autorităților reclamate au limitat drepturile întreprinderilor ce activează pe piața relevantă de a-și comercializa serviciile profesionale din domeniul publicității.

Anularea ilegală a Autorizațiilor

În plângerea sa, „Cașalot” SRL invocă faptul că din anul 2013 și până în 2015, de către Primarul General al municipiului Chișinău, au fost emise mai mult de 300 de dispoziții privind anularea Autorizațiilor. Iar 99% dintre acestea au fost anulate prin hotărârile definitive și irevocabile ale instanțelor de judecată cu participarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în calitate de intervenient.

„Standart” SRL a menționat în scrisoarea nr. 354 din 23.02.2017 că eliberarea necondiționată a rețelei de publicitate exterioară a început în anul 2012 prin

emiterea primei Dispoziții de către Primarul General al municipiului Chișinău prin care s-a dispus anularea Autorizațiilor în privința dispozitivelor de pe bd. Dacia. După aceasta au urmat un șir de asemenea Dispoziții. „Standart” SRL mai consemnează că temeiul de drept indicat în aceste Dispoziții era art. 29 din Legea Nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală și Legea drumurilor Nr. 509 din 22.06.1995, care sunt nerelevante. Aceasta consideră că temeiul legal de anulare a unei Autorizații, în conformitate cu legislația în vigoare și cu Regulamentul, ar fi unul de contradicție al construcțiilor cu prevederile cadrului legal sau necesitatea publică, iar acestea urmau, de drept, să fie invocate de către Consiliul municipal Chișinău și nu de către Primar, acesta din urmă fiind investit cu atribuții de executare și nu legislative. Totodată, anularea Autorizației și demontarea unui dispozitiv publicitar se face numai în baza unei hotărâri judecătorești sau în baza titlului executoriu, conform art. 17 alin. (2) din Legea nr. 235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, care prevede că *„activitatea de întreprinzător poate fi suspendată prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii. Hotărârea instanței de judecată privind suspendarea activității întreprinzătorului se adoptă la cererea autorităților administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control”*.

În contextul celor menționate, a fost prezentată Încheierea Curții Supreme de Justiție din 09.11.2016. Potrivit acesteia, la data de 17.06.2015 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, solicitând anularea Dispoziției nr. 178-d din 30.03.2015 *„cu privire la anularea autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare și demontarea dispozitivelor publicitare”*. Conform Dispoziției contestate, au fost anulate 14 Autorizații, care erau valabile la momentul emiterii acestei Dispoziții. Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a invocat că la pct. 11.1 din Regulament sunt stipulate expres cazurile în care pot fi anulate Autorizațiile, iar conform pct. 11.1 lit. e), la care s-a făcut referire în Dispoziția contestată, dispozitivele de publicitate exterioară urmează a fi demontate în corespundere cu necesitățile urbanistice ale administrației publice locale, conform legislației în vigoare a Republicii Moldova, dar nicidecum nu este prevăzută anularea Autorizațiilor și demontarea dispozitivelor publicitare. Instanța de fond a admis integral acțiunea, iar instanța de apel a menținut hotărârea instanței de fond. Curtea Supremă de Justiție prin Încheierea sus menționată a constatat legalitatea actelor instanțelor inferioare și a declarat recursul Primarului General ca inadmisibil.

Un alt exemplu relevant este Decizia Curții de Apel din 15.10.2015, potrivit căreia Dispoziția Primăriei mun. Chișinău nr. 237-d din 07.04.2014 despre anularea Autorizației nr. 4600 și demontarea dispozitivului publicitar a fost

constatată neîntemeiată și a fost anulată. Normele pe care se bazează actul administrativ contestat sunt: (I) art. 29 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care prevede că, Primarul conform atribuțiilor sale de bază eliberează autorizațiile și licențele prevăzute de lege și (II) art. 32 alin. (1) din același act legislativ, care prevede că în exercitarea atribuțiilor sale, Primarul emite Dispoziții cu caracter normativ și individual. Cu excepția referirii la aceste 2 temeuri, Dispoziția nu conține motive în baza cărora Primăria mun. Chișinău, în persoana dlui Chirtoacă Dorin, a decis anularea Autorizației, cererea prealabilă a reclamantului rămânând fără examinare, astfel până în prezent reclamantul necunoscând motivele care au stat la baza Dispoziției.

Curtea de Apel a mai statuat că art. 29 alin. (1) lit. k) și art. 32 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală, cu adevărat oferă competență Primarului de a decide cărui agent economic să elibereze autorizații și licențe. Însă, odată ce decizia de a elibera pe un termen anume a fost adoptată, aceste prevederi nu pot fi interpretate în a legaliza samavolnicia Primarului de a anula autorizații și licențe, fără ca acest lucru să fie necesar pentru anumite cauze de utilitate publică și juridic motivat. Primarul unilateral a decis anularea autorizației înainte de termen, exercitând o putere discreționară prea largă și în comparație cu alți agenți economici cărora li s-au eliberat autorizații de amplasare a panourilor în aceeași regiune/locație, Dispoziția pârâtului în ceea ce-l privește pe reclamant nu este echitabilă.

„Varo-Inform” SRL, în scrisoarea nr. 845 din 28.03.2017 a menționat că Autorizația nr. 3561 a fost anulată ilegal de către Primăria mun. Chișinău. În acest sens a fost prezentată Autorizația nr. 3561 din 13.05.2009, prelungită de 3 ori și valabilă până la data de 01.03.2014, precum și Dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 105-d din 25.02.2014, prin care s-a anulat Autorizația nr. 3561 și s-a dispus demontarea și evacuarea dispozitivului publicitar. În Dispoziția menționată se indică doar temeiul de drept al anulării și anume: art. 29 alin. (1) lit. k), s) și art. 32 alin. (1) din Legea privind administrația publică Locală. La art. 29 alin. (1) lit. k), s) se menționează că *„primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: k) eliberează autorizațiile prevăzute de lege; s) asigură elaborarea planului general de urbanism și a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului și le prezintă spre aprobare consiliului local, în condițiile legii”*. Iar la art. 32 alin. (1) se menționează că *„în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual”*. Totodată, nu sunt indicate careva prevederi din Regulament și nici careva temeuri de fapt nu sunt menționate.

Printr-o Dispoziție asemănătoare, nr. 836-d din 11.08.2014, a fost dispusă anularea a 21 de Autorizații valabile la momentul emiterii Dispoziției. La solicitarea „Varo-Inform” SRL, DGAURF a comunicat că Dispoziția menționată a

fost elaborată la solicitarea Preturii sectorului Ciocana, având în vedere reconstrucția și extinderea străzii Alecu Ruso.

Prin Dispoziție asemănătoare, nr. 881-d din 19.08.2014, a fost dispusă anularea a 12 Autorizații valabile la momentul emiterii acesteia. Însă, pe lângă temeiurile sus menționate, în partea introductivă a Dispoziției se mai face trimitere la Demersul Direcției generale transport public și căi de comunicație nr. 06-2-329 din 27.07.2014, la Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 104/13 din 18.02.2013, la pct. 11.1 lit. e) din Regulament și la Legea drumurilor. La solicitarea „Varo-Inform” SRL, DGAURF a comunicat că Dispoziția menționată a fost elaborată la solicitarea Direcției generale transport public și căi de comunicație întru implementarea proiectului de reabilitare a străzilor și modernizarea iluminării publice.

„Varo-Inform” SRL a prezentat mai multe asemenea Dispoziții de anulare a Autorizațiilor și demontare, evacuare a dispozitivelor publicitare pe care le consideră ilegale.

Pentru analiza mai completă a cazului a fost studiată practica judecătorească pe cazuri asemănătoare, unde instanțele s-au expus asupra legalității Dispozițiilor Primarului municipiului Chișinău de anulare a Autorizațiilor. Astfel, într-un șir de cauze¹, la cererea agențiilor de publicitate cât și, în unele cazuri a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Dispozițiile de anulare a Autorizațiilor au fost abrogate. Unele dintre argumentele invocate în acest sens sunt:

- pct.11.1 lit. (e) al Regulamentului prevede că mijloacele de publicitate exterioară sunt construcții provizorii și urmează a fi demontate în corespundere cu necesitățile urbanistice ale administrației publice locale conform legislației în vigoare a Republicii Moldova și nicidecum nu prevede anularea autorizațiilor de construire și amplasare a panourilor publicitare din motivele menționate;

- anularea unei autorizații în mod neîntemeiat și fără argumentare juridică sau în lipsa unor acte confirmatoare, nu poate fi efectuată;

- examinând legalitatea actului administrativ contestat prin prisma triplului test, instituit de jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului, Colegiul reține că pentru a justifica o ingerință în drepturile persoanei, aceasta trebuie să corespundă următoarelor condiții: trebuie să fie prevăzută de Lege, să fie necesară într-o societate democratică și să urmărească un scop legitim;

¹ Spre exemplu: (1) Dosar nr. 3ra-601/14, Decizia CSJ din 20.08.2014.

Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=12053;

(2) dosar nr. 3ra-1647/16, Încheierea CSJ din 09.11.2016.

Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=32405. F.d. 128, vol. 3.

https://jc.instante.justice.md/apps/pdf_generator/base64/create_pdf.php.

(3) dosar nr. 3ra-1257/14, Încheierea CSJ din 24.09.2014.

Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=12916.

(4) Dosar nr. 3ra-1241, Încheierea CSJ din 30.09.2015.

Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=22400;

https://cac.instante.justice.md/apps/pdf_generator/base64/create_pdf.php

- din conținutul pct. 11.1 al Regulamentului instanța deduce că autoritatea competentă (Consiliul municipal Chișinău) a determinat lista exhaustivă a temeiurilor de anulare a Autorizațiilor ce au făcut obiectul Dispoziției contestate;

- potrivit actului administrativ contestat, temeiul emiterii acestuia au servit dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. k) și art. 32 al Legii privind administrația publică locală, fără a fi făcută vreo mențiune referitoare la temeiul stabilit de norma citată mai sus pentru emiterea dispoziției de anulare a Autorizațiilor, iar normele invocate reglementează doar competențele Primarului General, fără a conține vreun temei de anulare a Autorizațiilor eliberate pe numele intimatului;

- Colegiul conchide că Dispoziția contestată nr. 47-d din 29.05.2014 nu corespunde exigențelor legale, deoarece nu conține nici un motiv ce ar fi stat la baza emiterii acesteia și ce ar fi fost prevăzut de Lege, astfel încât ingerința admisă de apelant (Primarul) în drepturile beneficiarului autorizațiilor anulate, SRL „Standart”, nu este îndreptățită prin prisma regulii triplului test;

- cu referire la prevederile art. 32 alin. (1) și art. 29 alin. (1) lit. k) din Legea privind administrația publică locală, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că normei de drept citate în baza căreia a acționat Primarul general la emiterea Dispoziției contestate, rezultă că Primarul este împuternicit de a elibera autorizații și nicidecum de a le anula;

- mai mult decât atât, Autorizațiile nr. 7771 și 10861 ce aparțin întreprinderii „Panonimedia” SRL, nu au fost eliberate de către Primarul General al municipiului Chișinău, dar de către DGAURF, acestea fiind contrasemnate de Arhitectul-șef al municipiului și nu de Primar;

- reieșind din prevederile pct. 11.1 și pct. 11 lit. e) din Regulament, în legătură cu necesitățile urbanistice, dispozitivele de publicitate se demontează, dar nu se anulează Autorizațiile de amplasare a acestora.

DGAURF, prin scrisoarea nr. 2822 din 27.06.2017 a informat că Primăria municipiului Chișinău a emis 37 de Dispoziții de anulare a Autorizațiilor, dintre care 14 au fost anulate.

În acest context, Primăria mun. Chișinău, în persoana Primarului General, a restrâns, împiedicat și denaturat concurența prin emiterea Dispozițiilor de anulare a Autorizațiilor eliberate de către DGAURF, care au fost casate (anulate) de către instanțele judecătorești sau care nu conțin temeiuri de fapt și de drept. Acțiunile respective ale autorității reclamate au avut drept consecință limitarea drepturilor întreprinderilor de a-și comercializa serviciile profesionale din domeniul publicității. Totodată, s-au stabilit și condiții discriminatorii, neprevăzute de lege, pentru activitatea întreprinderilor, în condițiile în care acțiunile menționate s-au întreprins în detrimentul doar a unor întreprinderi.

Demontarea ilegală a dispozitivelor de publicitate

„Cașalot” SRL, în plângerea sa consemnează faptul că 4 dispozitive publicitare amplasate în baza Autorizațiilor nr. 6358, 6405, 7722, 5539 au fost demontate fără temei legal, în anul 2016, de către APL.

În acest context, prin scrisoarea nr. 3115 din 12.12.2016 DGAURF a prezentat lista dispozitivelor publicitare (total: 684 dispozitive) care urmează a fi demontate, în baza următoarelor criterii:

- o conform proiectului Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) de renovare a străzilor;
- o amplasate pe benzile de separare a străzilor și bulevardelor;
- o amplasate la intersecții cu sens giratoriu a străzilor;
- o amplasate peste partea carosabilă, tip „portal”.

Aceste liste, informează DGAURF, au fost transmise Preturilor de sectoare la începutul anului 2016 și o mare parte din dispozitivele publicitare incluse în liste au fost demontate deja de către Preturi. DGAURF a mai informat, prin scrisoarea nr. 65 din 12.01.2017, că listele sus menționate au fost întocmite la indicația Primarului general al municipiului Chișinău. Corespunzător, Autorizațiile incluse în listele respective au fost prelungite până la 01.06.2016 cu informarea titularilor despre demontarea acestora după data de 01.06.2016, fie din cont propriu sau, în caz contrar, de către subdiviziunile Primăriei. La baza selectării dispozitivelor spre demontare au fost Legea drumurilor nr. 509 din 22.06.1995, modificată prin Legea nr. 85 din 07.07.2011, demersurile Ministerului Afacerilor Interne, proiectului de amenajare a străzilor BERD ș.a.

Urmare a examinării tuturor actelor și informațiilor prezentate de părți, se stabilește faptul că demontarea dispozitivelor publicitare, urmare a anulării Autorizațiilor prin Dispozițiile Primarului General menționate la subcapitolul 5.2 din prezentul Raport, a avut drept efect restrângerea și denaturarea concurenței de pe piața relevantă.

Totodată, demontarea panourilor publicitare, urmare a prelungirii tacite a Autorizațiilor în temeiul art. 11 din Legea nr. 235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, este ilegală. Conform prevederilor art. 11 alin. (1), (2) din Legea nr. 235 din 20.07.2006 *„(1) Licența/autorizația se consideră acordată sau, după caz, reînnoită dacă autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea sau reînnoirea ei. (2) După expirarea termenului stabilit de lege pentru emiterea licenței/autorizației și în lipsa unei comunicări scrise din partea autorității administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control, solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat licența/autorizația”*. Asupra acestui aspect este imperios de

menționat că prevederile respective operează doar în situația respectării de către solicitanți a termenelor și condițiilor de adresare. În acest sens, potrivit pct. 6.1.13 din Regulament, *„Termenul de valabilitate al Autorizației de construire și amplasare a publicității exterioare poate fi prelungit și deținătorul ei are dreptul prioritar la prelungire. Intenția și termenul de prelungire al autorizației sunt declarate cu cel puțin 30 zile înainte de expirarea termenului de valabilitate al autorizației”*. Tot la acest punct din Regulament sunt prevăzute și actele necesare de prezentat.

În acest context, Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului General a restrâns, împiedicat și denaturat concurența prin acțiunile de demontare ilegală a dispozitivelor de publicitate. În concret, acțiunile ilegale constau în:

- demontarea dispozitivelor publicitare, drept urmare a anulării Autorizațiilor prin Dispozițiile Primarului General care au fost casate (anulate) de către instanțele judecătorești și cele care nu conțin temeiuri de fapt și de drept (conform constatărilor din subcapitolul 5.2 din prezentul Raport);
- demontarea dispozitivelor publicitare, urmare a prelungirii tacite a Autorizațiilor în temeiul art. 11 din Legea nr. 235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Lipsirea ilegală de dispozitivele publicitare au condus către limitarea drepturilor întreprinderilor de a-și comercializa serviciile profesionale din domeniul publicității și stabilirea de restricții neprevăzute de lege.

Atitudinea preferențială a APL față de unii jucători de pe piața publicității exterioare difuzate prin intermediul dispozitivelor de publicitate

Consiliul Concurenței, în vederea elucidării unor aspecte invocate în plângerea întreprinderii „Cașalot” SRL din 24.10.2016, a solicitat de la întreprinderile „IT-Micro” SRL, „Pro Fortes” SRL, „Aldora Art” SRL și „Media Lider” SRL, întreprinderi, din informațiile obținute de către Consiliul Concurenței în cadrul monitorizării pieței publicitare, cărora au fost prelungite autorizațiile și care chiar și au obținut autorizații după instituirea moratoriului, informații despre:

- Autorizațiile de construire și amplasare a publicității exterioare eliberate/prelungite de către Administrația publică locală a municipiului Chișinău începând cu anul 2011 până în prezent;
- Autorizațiile de construire și amplasare a publicității exterioare care au fost anulate de către autoritățile publice locale din mun. Chișinău, începând cu anul 2011 până în prezent;
- Dispozitivele publicitare care au fost demontate, începând cu anul 2011 până în prezent.

Din informația prezentată de către întreprinderile „Pro Fortes” SRL, „IT-Micro” SRL și „Aldora Art” SRL (prin scrisorile cu nr. de intrare: 715 din

26.02.2018, 1029 din 22.03.2018, 1239 din 30.03.2018), se constată că după instituirea moratoriului, au mai fost eliberate Autorizații de construire și amplasare a publicității exterioare pentru prima dată, dar au fost prelungite și Autorizații eliberate anterior pentru companiile sus menționate.

Totodată, dispozitivele publicitare cu ecrane de tip „LED”, prin intermediul cărora, publicitatea, la fel, se realizează prin sistem de comunicare vizuală, respectiv fac parte din aceeași piață relevantă, nu cad sub incidența demontărilor chiar și în situația în care acestea întrunesc aceleași condiții ca dispozitivele publicitare demontate. Drept exemplu în acest sens servește intersecția străzii A. Russo cu bd. Moscovei unde au fost demontate toate dispozitivele publicitare, cu excepția uneia cu ecran „LED”. Potrivit scrisorii DGAURF nr. 2822 din 27.06.2017, dispozitivul publicitar cu Autorizația nr. 12489, la momentul demontării dispozitivelor în această intersecție, prezenta construcție de tip „LED” și la indicația conducerii Primăriei mun. Chișinău, toate construcțiile de acest tip „LED” urmau să rămână în acele locuri unde au fost amplasate inițial. O situație similară se atestă și la intersecția dintre bd. Ștefan cel Mare și str. Ismail.

În cadrul investigației, fiind supuse analizei mai multe intersecții din municipiul Chișinău, a fost stabilit faptul că la intersecțiile menționate în continuare, unele dispozitive de publicitate au fost demontate, însă altele nu, toate întrunind aceleași condiții. Astfel, la intersecția bd. Dacia, str. București și str. Ciuflea, dispozitivul publicitar al „Cașalot” SRL (A-0005539-02, expirată la 21.05.2015) a fost demontat la 16.09.2016, însă alte dispozitive publicitare au rămas instalate; pe strada Gh. Asachi, nr. 77, dispozitivul publicitar al „Cașalot” SRL (A-0008593-06, expirată la 21.05.2015) a fost demontat în august 2015, însă alte dispozitive publicitare au rămas instalate; la intersecția giratorie a străzilor Pan Halippa și șoseaua Hâncești, dispozitivul publicitar al „Aquarelle” SRL (A-0001668-98, expirată la 31.03.2015) a fost demontat în februarie 2017, însă alte dispozitive publicitare au rămas instalate; pe adresa Piața Pan Halippa, dispozitivele publicitare ale „Aquarelle” SRL (A-0008888-06 și A-0008889-06, expirate la 31.03.2015) au fost demontate în februarie 2017, însă alte dispozitive publicitare au rămas instalate; pe bd. Dacia, Viaduct, dispozitivul publicitar al „Aquarelle” SRL (A-0000221-95, expirat la 31.03.2015) au fost demontate în februarie 2017, însă alte dispozitive publicitare au rămas instalate.

Fiind solicitată poziția DGAURF, prin scrisoarea nr. 2822 din 27.06.2017, aceasta a comunicat că unele dispozitive publicitare de la adresele menționate în alineatul precedent au fost demontate în 2016. Pentru perioada anului 2017 este preconizată demontarea a 382 dispozitive publicitare amplasate autorizat și 65 dispozitive publicitare amplasate neautorizat, inclusiv și celor dispozitive publicitare amplasate pe străzile indicate mai sus.

În situațiile descrise, se constată faptul că au fost stabilite condiții discriminatorii, neprevăzute de lege, pentru activitatea întreprinderilor. Astfel, spre deosebire de întreprinderea a căror dispozitive de publicitate au fost demontate, întreprinderile concurente continuă să obțină avantaje economice de la dispozitivele lor de publicitate care nu sunt demontate.

Având în vedere toate probele acumulate la dosarul de investigație, se constată aplicarea arbitrară nejustificată a prevederilor actelor normative (Legii drumurilor, Regulamentului, etc.) în domeniul publicității exterioare. În acest sens, se impune o revizuire totală a situației amplasamentelor dispozitivelor de publicitate din mun. Chișinău, dar nu aplicarea în dependență de subiecți.

La data de 11.05.2018, prin scrisorile nr. CN-06/156-1166, CN-06/155-1165 și CN-06/154-1164, Consiliul Concurenței a remis părților implicate Raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 22 din 24.11.2016 pentru informare și, după caz, expunerea observațiilor pe baza acestuia.

La data de 14.06.2018, prin scrisoarea nr. 21/1346-p, DGAURF a informat Consiliul Concurenței despre faptul examinării Raportului de investigație, precum și a comunicat despre faptul prelungirii majorității Autorizațiilor până la 01.06.2019.

Pe data de 03.07.2018, în baza art. 64 alin. (2) al Legii concurenței, au fost desfășurate audierile părților. În cadrul audierilor reprezentantul DGAURF, dl ..., a expus repetat cele relatate în scrisoarea DGAURF cu nr. 21/1346-p din 14.06.2018.

Urmare a audierilor, Consiliul Concurenței, prin scrisoarea nr. CN-06/214-1592 din 03.07.2018, a solicitat prezentarea actelor, care au stat la baza eliberării Autorizațiilor după instituirea moratorului prin Dispoziția Primarului General nr. 51-d din 07.02.2011.

Ca răspuns, DGAURF, prin scrisoarea nr. 21/5796 din 12.07.2018, a remis copiile actelor în baza cărora au fost eliberate Autorizațiile fără a lua în considerație prevederile Dispoziției Primarului general „Cu privire la suspendarea publicității exterioare” în volum de 24 de file, care denotă faptul eliberării selective. Respectiv, este evidentă atitudinea preferențială a APL față de unii jucători de pe piața publicității exterioare difuzate prin intermediul dispozitivelor de publicitate.

Prin urmare, ținând cont de cele expuse anterior, se atestă lipsa unui plan bine stabilit și adus la cunoștința tuturor subiecților, pentru a organiza piața publicității exterioare din municipiul Chișinău, prin prisma acțiunilor de reparație a străzilor, de protecție a traficului rutier, de protecție a mediului ecologic și a design-ului arhitectural al municipiului Chișinău. Faptele Primăriei municipiului Chișinău pe piața publicității exterioare difuzată prin intermediul dispozitivelor de publicitate a condus către limitarea drepturilor unor întreprinderi de prestare a

serviciilor de difuzare a publicității exterioare și, totodată, a condus către stabilirea condițiilor discriminatorii, neprevăzute de lege, în favoarea activității întreprinderilor a căror Autorizații nu au fost anulate și dispozitivele de publicitate nu au fost demontate.

4. Calificarea legală a acțiunilor constatate

În conformitate cu art. 126 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova *„Statul trebuie să asigure: b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție”*.

Drept urmare a desfășurării investigației concurențiale se constată faptul că DGAURF și Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului general au realizat fapte (acțiuni și inacțiuni) de restrângere, împiedicare și denaturare a concurenței prin:

- limitarea drepturilor întreprinderilor „Cașalot” SRL, „Standart” SRL, „Varo-Inform” SRL, „Aquarelle” SRL, „Panonimedia” SRL de comercializare a serviciilor din domeniul difuzării publicității prin intermediul dispozitivelor de publicitate exterioară;
- stabilirea de condiții discriminatorii, acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, acestea nefiind prevăzute de lege.

Aceste fapte au fost realizate pe parcursul perioadei cuprinsă între anii 2011-2017 și, în concret, s-au manifestat prin următoarele:

- neprelungirea ilegală a Autorizațiilor de către DGAURF;
- abținerea DGAURF de a oferi răspuns la solicitările întreprinderilor de prelungire a autorizațiilor și reținerea actelor pentru examinare suplimentară;
- anularea ilegală a Autorizațiilor de către Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului general prin Dispoziții, care ulterior au fost casate (anulate) de către instanțele judecătorești;
- demontarea ilegală a dispozitivelor de publicitate de către Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului general;
- stabilirea de condiții discriminatorii a DGAURF și a Primăriei mun. Chișinău în persoana Primarului general față de unii subiecți de pe piața publicității exterioare.

Faptele respective constituie practici anticoncurențiale și contravin prevederilor Legii concurenței. Potrivit art. 12 alin. (1) lit. a) și b) al Legii concurenței *„Sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum:*

- a) limitarea drepturilor întreprinderilor de procurare ori comercializare;*

b) stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sunt prevăzute de lege.

Iar la alin. (3) al acestui articol se menționează că „Faptele autorităților și instituțiilor administrației publice realizate contrar prevederilor alin. (1) constituie încălcări ale prezentei legi”.

A. Limitarea drepturilor întreprinderilor de comercializare a serviciilor din domeniul difuzării publicității a avut loc drept urmare a acțiunilor și inacțiunilor ilegale ale Primăriei mun. Chișinău în persoana Primarului general și ale DGAURF.

La data 07.02.2011 Primarul general al mun. Chișinău a emis Dispoziția nr. 51-d cu privire la suspendarea amplasării publicității exterioare (*dispozitive publicitare amplasate la sol, pe clădiri sau pe orice fel de alt tip de suport*) până la elaborarea Concepției arhitectural-urbanistice privind amplasarea publicității exterioare în municipiul Chișinău și adoptarea ei de către CMC. În acest caz, Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului general, a limitat drepturile întreprinderilor de a mai plasa publicitate exterioară și dispozitive de publicitate pe teritoriul municipiului Chișinău și, mai mult decât atât, până la un moment incert și necunoscut, or, până la momentul întocmirii prezentului Raport, CMC încă nu a adoptat concepția arhitectural-urbanistică.

În consecință, neeliberarea selective a Autorizațiilor de către DGAURF, în baza Dispoziției sus menționate, este o inacțiune care a limitat drepturile întreprinderilor de pe piața relevantă, având în vedere faptul că pentru unele dispozitive au fost eliberate Autorizații. În conformitate cu prevederile pct. 4 alin. (1) din Decizia CMC nr. 71/15 din 03.05.2007², „*Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare (dl ...): va elibera autorizații persoanelor fizice și juridice, înregistrate în calitate de întreprinzători care plasează dispozitive de publicitate, publicitate exterioară, placarde sociale, firme (inscripții și imagini exterioare)*”. Totodată, potrivit pct. 1.6 din Regulament, DGAURF este responsabilă de perfectarea și eliberarea Certificatului de urbanism, avizarea și aprobarea documentației de proiect, perfectarea și eliberarea Autorizației de construire și plasare a publicității exterioare și a Autorizației de construire și plasare a firmelor (inscripții și imagini exterioare).

Inacțiunea DGAURF de a prelungi Autorizațiile conforme cu prevederile Regulamentului a avut drept consecință limitarea drepturilor întreprinderilor de a comercializa legal serviciile legate de utilizarea dispozitivelor publicitare, acestea fiind menite plasării materialelor publicitare. În acest context, a fost constatată

² <http://chisinau.md/doc.php?l=ro&idc=408&id=11574&t=/Consiliul/Activitatea-Consiliului/Decizii-CMC/Decizia-nr-7115-din-03-mai-2007-Despre-aprobarea-Regulamentului-provizoriu-privind-autorizarea-i-amplasarea-dispozitivelor-de-publicitate-a-publicitatii-firmelor-inscriptii-i-imagini-exterioare-in-municipiul-Chiinau>.

încălcarea de către DGAURF a prevederilor pct. 11.1 lit. f) din Regulament, care prevede că „*Autorizațiile se anulează: în cazul în care, din anumite motive expuse și întemeiate juridic, devine imposibilă prelungirea autorizației. Titularul Autorizației este informat despre acest fapt cu cel puțin 30 zile înainte de expirarea termenului de valabilitate al autorizației*”. În speță, se constată faptul lipsei de transparență anume la capitolul motivării deciziei de neprelungire a Autorizațiilor. Întreprinderile nu a fost informate în conformitate cu prevederile legale invocate chiar de către DGAURF, despre motivele neprelungirii și temeiurile juridice. Totodată, nu au fost explicate care sunt necesitățile urbanistice care s-ar impune în situațiile concrete pentru neprelungirea autorizațiilor.

Drepturile întreprinderilor de a-și comercializa produsele au fost limitate și prin anularea ilegală a Autorizațiilor de către Primăria mun. Chișinău. În acest sens, Primarul general al mun. Chișinău a emis o serie de Dispoziții prin care anulează Autorizațiile eliberate de către DGAURF. Potrivit pct. 4 alin. (1) din Decizia CMC nr. 71/15 din 03.05.2007, DGAURF va elibera Autorizații persoanelor fizice și juridice, înregistrate în calitate de întreprinzători care plasează dispozitive de publicitate, publicitate exterioară, placarde sociale, firme (inscripții și imagini exterioare). În conformitate cu pct. 10.1 din Regulament, „*Controlul asupra respectării prevederilor prezentului Regulament este exercitat de către Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare*”. Totodată, Dispozițiile de anulare a Autorizațiilor emise de către Primarul general nu prevăd temeiurile de fapt prin prisma prevederilor pct. 11.1 din Regulament care ar îndreptăți anularea Autorizațiilor.

Demontarea ilegală a dispozitivelor de publicitate, de asemenea, a condus la limitarea drepturilor întreprinderilor de comercializare a produselor lor, fiind în situația lipsirii de posibilitatea utilizării dispozitivelor de publicitate conform destinației. Demontarea dispozitivelor a fost ilegală în cazurile când s-au anulat Autorizațiile prin Dispozițiile Primarului general care au fost casate (anulate) de către instanțele judecătorești și cele care nu conțin temeiuri de fapt și de drept și când Autorizațiile au fost prelungite ca urmare a prelungirii tacite a Autorizațiilor în temeiul art. 11 din Legea nr. 235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. Conform prevederilor art. 11 alin. (1), (2) din Legea menționată „(1) *Licența/autorizația se consideră acordată sau, după caz, reînnoită dacă autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea sau reînnoirea ei.* (2) *După expirarea termenului stabilit de lege pentru emiterea licenței/autorizației și în lipsa unei comunicări scrise din partea autorității administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control, solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat licența/autorizația*”.

B. Prin acțiunile/inacțiunile lor, Primăria mun. Chișinău în persoana Primarului general și DGAURF, au stabilit condiții discriminatorii și au acordat privilegii pentru activitatea întreprinderilor, acestea nefiind prevăzute de lege.

În cadrul investigației s-a stabilit că aplicarea Dispoziției nr. 51-d din 07.02.2011 cu privire la suspendarea amplasării publicității, a fost selectivă, deoarece unora întreprinderi s-au eliberat autorizații pentru amplasarea publicității exterioare.

Au beneficiat de privilegii și întreprinderile deținătoare de dispozitive publicitare cu panouri de tip „LED”. Asemenea tipuri de dispozitive nu au fost obiectul acțiunilor de demontare, neeliberare și neprelungire a Autorizațiilor, chiar dacă la adresele de amplasare a acestora s-au reparat străzile și au fost demontate toate dispozitivele publicitare. Legislația nu reglementează anumite avantaje în favoarea dispozitivelor publicitare cu panouri de tip „LED”, acestea având același regim juridic ca toate celelalte dispozitive publicitare și activând pe aceeași piață relevantă.

Autoritățile reclamate nu au stabilit un plan/program adus la cunoștința tuturor subiecților, pentru a organiza piața publicității exterioare din municipiul Chișinău, prin prisma acțiunilor de reparație a străzilor, de protecție a traficului rutier, de protecție a mediului ecologic și a design-ului arhitectural al municipiului Chișinău. Activitatea reclamațiilor a condus la stabilirea condițiilor discriminatorii pe piața relevantă la toate subcapitolele de încălcări. Autoritățile reclamate au prezentat Consiliului Concurenței lista cu toate dispozitivele de publicitate care urmau a fi demontate, în număr total de 684 de dispozitive, însă nu există un plan organizatoric bazat pe prevederile Regulamentului de a realiza acțiunile de demontare. Or, pentru activitatea întreprinderilor de pe piața publicității exterioare difuzate prin intermediul dispozitivelor de publicitate, elementul temporal și elementul geografic sunt foarte importante, deoarece acestea determină mărimea veniturilor.

Totodată, autoritățile reclamate au stabilit condiții discriminatorii prin faptul aplicării arbitrare a prevederilor Legii drumurilor nr. 509 din 22.06.1995. Autoritățile nu au evaluat situația tuturor dispozitivelor de publicitate prin prisma acestui act legislativ, însă l-au invocat selectiv doar pentru anumite dispozitive.

Toate acțiunile și inacțiunile menționate mai sus ale autorităților administrației publice locale au avut ca efect restrângerea, împiedicarea și denaturarea concurenței pe piața relevantă. **Concurența a fost restrânsă** pentru întreprinderile care deja activau pe piața relevantă prin acțiunile de neprelungire ilegală a Autorizațiilor, anularea ilegală a Autorizațiilor, demontarea ilegală a dispozitivelor publicitare, acordarea privilegiilor unor întreprinderi și stabilirea unor condiții discriminatorii, neprevăzute de lege, pentru activitatea

întreprinderilor. Limitarea concurenței a presupus faptul că au fost micșorate ilegal numărul de dispozitive publicitare ale întreprinderilor și a suprafeței destinată plasării publicității, fapt ce a atentat la viabilitatea economică a acestora.

Împiedicarea concurenței a fost rezultatul creării barierelor de intrare pe piața relevantă, neprevăzute de lege, prin acțiunile de suspendare selectivă a amplasării publicității și de neeliberare a Autorizațiilor pentru dispozitivele de publicitate noi. În așa mod s-a îngădit accesul pe piața relevantă și s-a limitat posibilitatea întreprinderilor care activează pe piață de a se extinde.

Denaturarea concurenței s-a datorat implicării ilegale și selective a autorităților reclamate pe piața relevantă. Modalitatea intervenirii Primăriei mun. Chișinău în persoana Primarului general pe piață a denaturat procesul concurenței libere, prin suspendarea selectivă a plasării publicității exterioare, anularea ilegală a Autorizațiilor și demontarea ilegală a dispozitivelor de publicitate. Acțiunile ilegale ale DGAURF, de asemenea, au denaturat concurența existentă pe piața relevantă prin neeliberarea/neprelungirea ilegală a Autorizațiilor, solicitarea actelor neprevăzute de legislație.

În conformitate cu pct. 39 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței³, *„Dacă în cadrul investigației, pe lângă temeiurile ce stau la baza dispoziției de inițiere a investigației, sunt depistate și alte acțiuni anticoncurențiale săvârșite de aceiași subiecți, examinarea acestor acțiuni se poate realiza în cadrul aceleiași investigații”*.

Având în vedere actele și faptele constatate în cadrul investigației, faptele DGAURF și a Primăriei mun. Chișinău constituie practici anticoncurențiale și se încadrează în componentele de încălcări prevăzute la art. 12 alin. (1) lit. a) și b) din Legea concurenței.

Potrivit art. 12 alin. (3) din Legea concurenței, faptele autorităților și instituțiilor administrației publice realizate contrar prevederilor alin. (1) constituie încălcări ale legii menționate.

Reieșind din prevederile art. 3 alin. (1) din Legea nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău, care prevede că *„Administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal Chișinău (în continuare – consiliu municipal), consiliile orașenești și sătești (comunale), ca autorități reprezentative și deliberative ale populației municipiului Chișinău, și de către Primarul general al municipiului Chișinău (în continuare – primar general), primarii orașelor, satelor (comunelor), ca autorități reprezentative și executive”*, executarea prescripțiilor impuse Primăriei municipiului Chișinău va fi asigurată de către Primarul general al municipiului Chișinău.

³ Aprobare prin Hotărârea Plenului Consiliului Concurenței nr. 8 din 28.12.2012.

Reieșind din circumstanțele de fapt și de drept expuse mai sus, în temeiul art. 39 lit. f) și art. 41 alin. (1) lit. h) ale Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Plenul Consiliului Concurenței,

DECIDE:

1. A califica faptele (acțiunile și inacțiunile) Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău, manifestate prin neprelungirea ilegală a Autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare întreprinderilor „Cașalot” SRL și „Varo-Inform” SRL, drept încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012;
2. A califica acțiunile Primăriei municipiului Chișinău în persoana Primarului General, manifestate prin anularea ilegală a Autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare întreprinderilor „Cașalot” SRL, „Standart” SRL, „Varo-Inform” SRL, drept încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012;
3. A califica acțiunile Primăriei municipiului Chișinău în persoana Primarului General, manifestate prin demontarea ilegală dispozitivelor de publicitate ale întreprinderii „Cașalot” SRL, drept încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012;
4. A califica acțiunile Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău și a Primăriei municipiului Chișinău în persoana Primarului General, manifestate prin acordarea de privilegii întreprinderilor „Pro Fortes” SRL, „IT-Micro” SRL, „Aldora Art” SRL, neprevăzute de legislație, drept încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012;
5. Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare și Primăria mun. Chișinău să înceteze practicile anticoncurențiale constatate până la data de 01.09.2018, cu informarea ulterioară a Consiliului Concurenței despre măsurile întreprinse până la 10.09.2018.
6. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința părților.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Viorica CĂRARE