



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. AAP-32
din 23.06.2016**

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței, acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Hotărârii Parlamentului nr. 179 din 12.07.2013 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, precum și Hotărârii Parlamentului nr. 220 din 27.09.2013 privind numirea în funcție a unui membru al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 13 din 26.11.2014, obiecțiile părților implicate asupra raportului și materialele acumulate în cadrul investigației,

A CONSTATAT:

Ca urmare a plângerii S.A.R. „Moldcargo” S.A. din 13.11.2014, privind refuzul Biroului Național al Asiguratorilor de Autovehicule (în continuare BNAA) de a elibera formulare de certificat de asigurare „Carte Verde”, precum și a materialelor aferente acumulate pe marginea acestora, prin Dispoziția nr. 13 din 26.11.2014 Plenul Consiliului Concurenței a dispus inițierea investigației privind semnele încălcării art. 12 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Biroul Național al Asiguratorilor de Autovehicule al Republicii Moldova.

I. Părțile implicate

S.A.R. „Moldcargo” S.A., c/f 002600005819, cu sediul în mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri, 97, genuri de activitate: activități de asigurări neefectuate de stat.

Biroul Național al Asiguratorilor de Autovehicule, cu sediul în mun. Chișinău, str. Mihail Kogălniceanu, 16. Biroul Național al Asiguratorilor de Autovehicule (în continuare BNAA) – asociația profesională BNAA, IDNO – 1003600005045 este o asociație necomercială, constituită prin comunitate de interese, cu statut de persoană

juridică, bazată pe principiul aderării asiguratorilor de răspundere civilă auto în calitate de membru, în vederea realizării în comun a scopurilor și obiectivelor determinate de Statutul BNAA, care îndeplinește și atribuțiile Biroului Național al Republicii Moldova în Consiliul Birourilor Sistemului Internațional de Asigurare „Carte Verde”.

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

Conform prevederilor art. 4 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, piața relevantă este „piața în cadrul căreia trebuie evaluată o anumită problemă de concurență și care se determină prin raportarea pieței relevante a produsului la piața geografică relevantă”, deci piața relevantă are două componente: piața produsului și piața geografică.

2.1 Piața relevantă a produsului

Piața relevantă a produsului cuprinde toate produsele care sunt considerate de cumpărători ca interschimbabile sau substituibile, datorită caracteristicilor, prețului și utilizării acestora. Aceste produse trebuie să fie suficient de asemănătoare, astfel încât consumatorii sau beneficiarii să le ia în considerare atunci când iau deciziile de cumpărare.

Acțiunile investigate se referă la refuzul BNAA de a elibera formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” către S.A.R. „Moldcargo” S.A.. Potrivit art. 2 al Legii cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule nr. 414 din 22.12.2006, „*certificat de asigurare „Carte Verde”* – este documentul internațional de asigurare, eliberat în numele unui birou național, care atestă existența asigurării obligatorii de răspundere civilă auto cu valabilitate în afara teritoriului țării emitente, în conformitate cu Recomandarea nr. 5 din 25 ianuarie 1949, adoptată de Subcomitetul de Transport Rutier al Comitetului de Transporturi Interioare din cadrul Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite”.

Certificatul de asigurare „Carte Verde” este un produs care nu poate fi substituit, reprezentând un document internațional de asigurare, ce atestă existența asigurării obligatorii de răspundere civilă auto cu valabilitate în afara țării emitente.

Prin urmare piața relevantă a produsului în cazul investigației date o reprezintă „*pieța emiterii și comercializării certificatelor de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externă – Carte Verde*”.

2.2 Piața geografică relevantă

Piața geografică relevantă cuprinde zona în care sunt localizați agenții economici implicați în livrarea produselor incluse în piața produsului, zona în care

condițiile de concurență sunt suficient de omogene și care poate fi diferențiată în arii geografice vecine datorită, în special, unor condiții de concurență substanțial diferite.

Având în vedere că nu există condiții speciale de emiterie și comercializare a certificatului de asigurare „Carte Verde” în funcție de anumite zone teritoriale ale Republicii Moldova și certificatul de asigurare „Carte Verde” este comercializat pe întreg teritoriul Republicii Moldova, piața geografică relevantă, în sensul investigației date, este *întreg teritoriul Republicii Moldova*.

Astfel, în sensul cazului investigat piața relevantă este *pieța emiterii și comercializării certificatelor de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto externă – Carte Verde pe teritoriul Republicii Moldova*.

III. Acte și fapte constatate

La data de 13.11.2014 în adresa Consiliului Concurenței a parvenit plângerea din partea S.A.R. „Moldcargo” S.A., cu privire la refuzul BNAA de a elibera formulare de certificat de asigurare „Carte Verde”. Condiția impusă de BNAA pentru eliberarea acestor certificate a fost achitarea totală a garanției bancare externe în sumă de 833 333,33 Euro, stabilită prin Hotărârea Consiliului BNAA din 25.06.2014, precum și a contribuției speciale în Fondul de compensare în sumă de 3 449 000 lei.

În vederea investigării cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 13 din 26.11.2014, au fost solicitate informații de la Comisia Națională a Pieței Financiare și de la Biroul Național al Asiguratorilor de Autovehicule.

Prin scrisoarea nr. 01-110 din 08.12.2014, BNAA a remis Consiliului Concurenței copia procesului – verbal al Adunării Generale extraordinare a membrilor Biroului Național al Asiguratorilor de Autovehicule din 14.02.2014. Conform pct. 3.1. din procesul – verbal menționat, cu votul unanim al membrilor cu drepturi depline, Adunarea Generală extraordinară a membrilor cu drepturi depline ai BNAA, a hotărât: „Se acceptă propunerea Consiliului de Administrație de majorare a nivelului garanției externe în favoarea Consiliului Birourilor în conformitate cu prevederile Criteriilor garanțiilor financiare pentru membrii tranzitorii/monitorizați, aprobate de către Adunarea Generală a membrilor Consiliului Birourilor Cartea Verde până la nivelul de 5 mln. Euro. Companiile membre cu drepturile depline urmează să suplinească cotele acestora în garanția financiară majorată până la finele anului 2014”. Totodată, conform pct. 10.1. din procesul – verbal din 25.06.2014 al Consiliului de Administrație a BNAA, cu trei voturi pro Consiliul de Administrație a decis „stabilirea cotei de participare a companiilor Membre cu Drepturi Depline a BNAA în garanția financiară externă în mărime de 833.333,33 Euro”.

De asemenea, BNAA a prezentat o scrisoare parvenită de la Consiliul Birourilor cu sediul în Bruxelles din 25.11.2014, în care se menționează despre faptul că

„nivelul minim de garanție bancară trebuie să constituie suma de 4 250 000 Euro”, asta deși Adunarea Generală extraordinară a membrilor BNAA a stabilit nivelul garanției financiare externe în mărime de 5 mln. Euro încă din data de 14.02.2014. În acest context Consiliul Concurenței a solicitat explicații referitor la acest fapt, iar prin scrisoarea nr. 01-797/15 din 23.03.2015, BNAA a precizat că nu poate prezenta explicațiile solicitate.

Prin scrisoarea nr. 04-72 din 14.01.2015, CNPF a comunicat că „reieșind din prevederile statutului Biroului Național al Asiguratorilor de Autovehicule (BNAA), acesta era în drept să aprobe în cadrul Adunării Generale a membrilor o decizie referitor la garanția bancară externă. Totuși, aceasta urma să țină cont de cadrul legal în vigoare, or, în sensul art. 5 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 414-XVI din 22.12.2006 cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule, garanția bancară externă este stabilită de Consiliul Birourilor sistemului internațional Carte Verde, cu sediul la Bruxelles. Însă, la situația la data de 14.02.2014, Consiliul Birourilor nu avea stabilită o nouă cerință referitor la garanția bancară externă pentru BNAA, în vigoare fiind decizia Consiliului din anul 2009, potrivit căreia garanția bancară externă constituia 2 mln. USD.

Având în vedere decizia Comitetului de management al Consiliului Birourilor de majorare a garanției pentru BNAA, despre care CNPF a fost informată la data de 25.11.2014, și în scopul reglementării modului de contribuție a asiguratorilor cu mijloace bănești la garanția bancară externă, CNPF a aprobat Hotărârea nr. 58/3 din 04.12.2014 cu privire la garanția bancară externă (*Monitorul Oficial 366-371/1788, 12.12.2014*), prin care a prescrip asiguratorilor să efectueze, în termen de 15 zile lucrătoare, transferul de mijloace bănești proprii în contul bancar al BNAA pentru acoperirea diferenței dintre cota fiecărui asigurator în garanția bancară externă conform cerinței noi a Consiliului Birourilor (531250 euro=4250000 euro/8 asigurator) și cota depusă de fiecare asigurator (500000 USD) conform cerinței Consiliului Birourilor din anul 2009”.

Consiliul Concurenței a solicitat prezentarea informației privind rezultatele inspecției efectuată de către CNPF la BNAA, în vederea verificării respectării legislației la administrarea contribuțiilor în Fondul de compensare. CNPF a menționat că în baza materialelor inspecției în teren, Consiliul de Administrație al CNPF a adoptat Hotărârea nr. 4/1 din 28.01.2015 „cu privire la rezultatele inspecției în teren privind administrarea Fondului de compensare de către Biroul Național al Asiguratorilor de Autovehicule” (*publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 33-38/260 din 13.02.2015*). Astfel, prin Hotărârea Consiliului de Administrație al CNPF s-a dispus următoarele:

„1. Se prescrie asiguratorilor licențiați pentru asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto internă și externă efectuarea, în termen de 15 zile lucrătoare

din data intrării în vigoare a prezentei hotărâri, a transferului mijloacelor bănești cu titlu de contribuție specială în Fondul de compensare a fiecărui asigurator în mărime de 1,91 mil. lei, în scopul acoperirii insuficienței financiare în cuantum de 17,2 mil. lei (17,2 mil. lei/9 asiguratori).

2. Se prescrie organelor de conducere ale Biroului Național al Asiguratorilor de Autovehicule: a) revizuirea deciziei Adunării Generale extraordinare a membrilor BNAA din 27.09.2013 în partea ce ține de stabilirea cuantumului contribuției speciale în Fondul de compensare în sumă de 3,5 mil. lei;”.

Prin hotărârea sus menționată s-a constatat că BNAA a stabilit prin decizia Adunării Generale extraordinare a membrilor BNAA din 27.09.2013 cuantumul contribuției speciale în Fondul de compensare de 3,5 mil. lei, fără a argumenta insuficiența financiară în fond, fapt ce contravine prevederilor pct. 9 și pct. 10 din Regulamentul privind Fondul de compensare, aprobat prin Hotărârea CNPF nr. 23/3 din 29.05.2008.

BNAA a informat Consiliul Concurenței prin scrisoarea nr. 01-797/15 din 23.03.2015 despre faptul că „Adunarea Generală extraordinară repetată a membrilor BNAA prin Hotărârea din 13.01.2015, reconfirmată de către Adunarea Generală extraordinară din 26.02.2015, a ales Consiliul de Administrație în componență nouă și directorul executiv al BNAA. Procesele – verbale ale ședințelor Adunărilor Generale a membrilor BNAA și ale Consiliului de Administrație, hotărârile și deciziile adoptate pe parcursul anului 2014 și până la alegerea Consiliului în componența nouă, precum și materialele anexate la acestea, nu sunt înregistrate în evidența documentelor BNAA și nu au fost predate conducerii noi în ordinea stabilită, iar locul păstrării acestora la moment nu este cunoscut”.

Prin scrisoarea nr. 1314 din 17.07.2015, S.A.R. „Moldcargo” S.A. a informat Consiliul Concurenței că problema invocată în plângerea din 11.11.2014 a fost soluționată drept efect al modificării actelor normative. Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr. 968 din 17.11.2014, s-au operat modificări la anexa nr. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 294 din 17.03.1998, iar potrivit acestei modificări, în cazul în care BNAA nu a eliberat în termen de 30 de zile asiguratorului formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” conform comenzii, ultimul este îndreptățit să încheie cu Întreprinderea de Stat Editura de Imprimare „Statistica” contract de tipărire și eliberare a cantității de formulare cu regim special certificat de asigurare „Carte Verde” indicată în comandă.

Astfel în urma modificărilor operate la anexa nr. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 294 din 17.03.1998 la data de 31.12.2014, SAR „Moldcargo” SA a primit de la Întreprinderea de Stat Editura de Imprimare „Statistica” formulare de certificat de asigurare „Carte Verde”.

Din cele prezentate, se constată că BNAA a motivat refuzul din data de

07.10.2014 de a elibera formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” către S.A.R. „Moldcargo” S.A., justificând cu achitarea totală a garanției bancare externe în sumă de 833 333,33 Euro, stabilită prin Hotărârea Consiliului BNAA din 25.06.2014, precum și a contribuției speciale în Fondul de compensare în sumă de 3 449 000 lei.

Totodată, conform deciziei Adunării Generale extraordinare a membrilor BNAA din 14.02.2014 este indicat că, companiile membre cu drepturi depline urmează să suplinească cotele acestora în garanția financiară majorată până la finele anului 2014.

Astfel s-a constatat că prin refuzul de a elibera formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” de către BNAA au fost limitate drepturile S.A.R. „Moldcargo” S.A. de comercializare a certificatului de asigurare „Carte Verde” în perioada 07.10.2014 – 31.12.2014.

IV. Calificarea legală a acțiunilor constatate

Conform art. 126 alin. (2) lit. b) al Constituției Republicii Moldova, „Statul trebuie să asigure libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție”, iar conform art. 3 alin. (1) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, „Statul asigură libertatea activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale și apărarea drepturilor și intereselor întreprinderilor și ale cetățenilor contra practicilor anticoncurențiale și concurenței neloiale”.

Potrivit art. 12 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, „Sânt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum limitarea drepturilor întreprinderilor de procurare ori comercializare”.

Conform art. 2 alin. (2) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, sub incidența prezentei legi cad și *persoanele asimilate autorităților publice* care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public.

Potrivit art. 2 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, „*autoritate publică* – este orice structură organizatorică sau organ, instituite prin lege sau printr-un act administrativ normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Sânt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele de drept privat care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public, inclusiv persoanele care prestează servicii notariale”.

În conformitate cu art. 30 alin. (1) al Legii cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule nr. 414 din 22.12.2006, „Biroul Național al Asigurătorilor de Autovehicule este o asociație profesională,

necomercială, constituită prin comunitate de interese, cu statut de persoană juridică, bazată pe principiul apartenenței obligatorii a asigurătorilor de răspundere civilă auto în calitate de membru, care îndeplinește prerogativele și atribuțiile de Birou Național al Republicii Moldova în Consiliul Birourilor Sistemului Internațional de Asigurare „Carte Verde”.

Conform art. 31 alin. (1) lit. j) al Legii cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule nr. 414 din 22.12.2006, „Atribuțiile principale ale Biroului Național sânt: să tipărească și să elibereze asigurătorilor licențiați pentru asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto externă formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” în termenul indicat la alineatul (2¹) sau să autorizeze membrii săi să le tipărească”.

La pct. 3.1. al procesului – verbal al Adunării Generale extraordinare a membrilor BNAA din 14.02.2014 a fost indicat că, companiile membre cu drepturi depline urmează să suplinească cotele acestora în garanția financiară majorată până la finele anului 2014, ori la data de 07.10.2014, când a fost refuzată eliberarea formularelor de certificat de asigurare „Carte Verde” companiei S.A.R. „Moldcargo” S.A., nu se finalizase termenul limită stabilit de BNAA.

În conformitate cu art. 34 alin. (3) al Legii cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule nr. 414 din 22.12.2006, cuantumul și termenul lor de achitare, modul de administrare și de utilizare a resurselor Fondului de compensare se stabilesc de către CNPF.

Prin Hotărârea Judecătorei Centru nr. 3-2639/14, pronunțată la data de 09.10.2015, s-a anulat pct. 3.1. din Hotărârea Adunării Generale a membrilor BNAA din 14.02.2014 și pct. 10.1-10.4 din procesul - verbal al ședinței Consiliului de Administrație al BNAA din 25.06.2014. Totodată Hotărârea Judecătorei Centru nr. 3-2639/14 a rămas în vigoare nefiind contestată de BNAA în instanța superioară.

Ținând cont de cele constatate, în rezultatul investigației, acțiunile BNAA manifestate prin refuzul de a elibera formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” companiei S.A.R. „Moldcargo” S.A. urmează a fi calificate conform art. 12 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, care prevede „Sânt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența precum limitarea drepturilor întreprinderilor de procurare ori comercializare”.

La data de 22.04.2016, prin scrisorile nr. AAP-08/51-751 și AAP-08/52-752, Consiliul Concurenței, în temeiul art. 59 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, a remis părților implicate raportul de investigație pentru prezentarea obiecțiilor și propunerilor asupra acestuia. Ca urmare, prin scrisoarea nr. 02-1417/16 din 27.05.2016 BNAA a prezentat observații asupra raportului de investigație, însă fără a fi însoțite de probe sau argumente noi.

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 constata încălcarea art. 12 alin. (1) lit. a) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Biroul Național al Asiguratorilor de Autovehicule manifestată prin refuzul de a elibera S.A.R. „Moldcargo” S.A. formulare de certificat de asigurare „Carte Verde” în perioada 07.10.2014 – 31.12.2014.
2. A informa Comisia Națională a Pieței Financiare despre rezultatul investigației date.
3. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință părților.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Viorica CĂRARE