

# ICCJ – Decizie emisă de Consiliul Concurenței. Contestare

## Legislație relevantă:

Legea nr. 21/1996, art. 47<sup>1</sup>

Legea nr. 554/2004, art. 7

*Prin dispozițiile cuprinse în art. 47<sup>1</sup>, Legea Concurenței nr. 21/1996 stabilește faptul că deciziile emise de Consiliul Concurenței pot fi atacate în contencios administrativ în termen de 30 de zile de la comunicare, la Curtea de Apel București.*

*Acest termen de investire al instanței de 30 de zile, care face imposibilă parcurgerea etapei procedurii prealabile stabilită de dispozițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004, justifică exceptarea de la regula procedurii plângerii prealabile a persoanelor destinate ale respectivelor decizii, nu însă și a terților. Aceștia pot contesta deciziile Consiliului în condițiile dreptului comun în materia contenciosului administrativ, respectiv cu respectarea cerinței obligatorii privind îndeplinirea procedurii prealabile.*

**Decizia nr. 100 din 15 ianuarie 2014**

**Notă: Legea nr. 21/1996 a fost republicată în M.Of. nr. 240 din 03.04.2014, articolele acesteia căpătând o nouă numerotare, astfel încât art. 47<sup>1</sup> a devenit art. 49.**

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București, reclamanta S.C. P. LPG S.A. a solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Concurenței, anularea în tot, ca nelegală, a

Deciziei nr. 62/30.10.2012 privind investigațiile declanșate prin Ordinele Președintelui Consiliului Concurenței nr. 541/23.05.2011 și nr. 580/17.06.2011, conexate prin Ordinul nr. 581/20.06.2011 al Președintelui Consiliului Concurenței, având ca obiect posibila încălcare a prevederilor art. 9 alin. 1 din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de către Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri ("MECMA") și Inspekția de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat ("ISCIR"), decizie emisă de Consiliul Concurenței și publicată pe pagina sa de internet la data de 19.11.2012, cu consecința înlăturării obligațiilor stabilite în sarcina MECMA și ISCIR cu privire la modificarea Prescripției Tehnice PT C3-2003 în sensul indicat prin art. 2 din Decizia CC.

Pentru opozabilitate, reclamanta a solicitat introducerea în cauză, în calitate de intervenienți forțați a Ministerului Economiei și Mediului de Afaceri (MECMA), respectiv a Inspekției de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat.

Pârâtul MECMA a formulat întâmpinare, prin care a invocat excepțiile lipsei calității procesuale pasive și lipsei procedurii prealabile, pe fondul cauzei solicitând respingerea cererii ca neîntemeiată.

La aceeași dată a depus întâmpinare și pârâtul Consiliul Concurenței, solicitând respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

Prin încheierea de ședință din data de 17.04.2013 a fost introdusă în cauză succesoarea reclamantei, SC G. L&D SA.

Prin Sentința Civilă nr. 1854 din 5 iunie 2013 a Curții de Apel București – Secția a VIII a de Contencios Administrativ și Fiscal a fost admisă excepția lipsei procedurii prealabile, fiind respinsă acțiunea formulată ca inadmisibilă.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut

că potrivit art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

A constatat judecătorul fondului că din probatoriul administrat în cauză rezultă că reclamanta nu a îndeplinit procedura prealabilă prevăzută de art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, în condițiile în care aceasta nu s-a adresat Consiliului Concurenței pentru revocarea deciziei menționate.

A apreciat instanța fondului că reclamanta avea obligația îndeplinirii procedurii prelabile, dat fiind faptul că avea calitatea de terț față de decizia atacată, iar din interpretarea logică a dispozițiilor art. 47/1 alin. 1 din Legea nr. 21/1996 rezultă că decizia ce face obiectul litigiului poate fi atacată *în condițiile acestui text legal* (fără exercitarea procedurii prelabile) numai de către părți.

În acest sens s-a argumentat că termenul în care poate fi exercitată calea de atac curge exclusiv de la comunicare, operațiune care, potrivit textului art.47, se realizează numai în privința părților.

Ca urmare, s-a concluzionat, persoanelor care nu au avut calitatea de parte în procedura desfășurată în fața Consiliului Concurenței nu le este aplicabil acest text legal, ceea ce înseamnă că terții pot ataca deciziile prevăzute de art. 47/1 alin. 1 din Legea nr. 21/1996 numai în condițiile legii contenciosului administrativ.

În raport cu susținerile reclamantei, prima instanță a constatat că în speță nu sunt aplicabile prevederile art. 20 alin. 6 din Legea nr. 21/1996, întrucât acestea se referă

exclusiv la deciziile adoptate de Consiliul Concurenței în plen, decizia ce face obiectul litigiului fiind luată în comisia de trei membri, conform art. 20 alin. 1 din același act normativ.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs reclamanta S.C. G. L&D S.A. solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii recurate și trimiterea cauzei spre rejudecare instanței competente.

În dezvoltarea motivelor de recurs, reclamanta arată că în speță, nu era necesară efectuarea procedurii plângerii prealabile deoarece Legea concurenței nr. 21/1996 o exclude atât pentru părțile destinate a deciziilor consiliului, cât și pentru terții vătămați de aceste decizii. Fiind vorba despre un act administrativ sancționator prin care se constată o încălcare a Legii concurenței și se dispun măsuri de remediere, decizia Consiliului Concurenței contestată reprezintă o excepție de la principiul revocabilității actului administrativ, motiv pentru care nu poate fi retractată sau revocată de către autoritățile publice ci doar anulată de către instanțele de judecată. De aceea Legea Concurenței prin art. 47<sup>1</sup> alin. 1 prevede în mod expres că deciziile emise de Consiliul Concurenței se atacă direct la Curtea de apel, fără a diferenția în funcție de calitatea subiectului de sezină.

Plângerea prealabilă își găsește rațiune în materiile în care în cadrul unui recurs grațios, autoritatea emitentă sau o autoritate ierarhic superioară ar putea să înlăture din circuitul civil actul juridic producător de vătămări fără intervenția instanței de judecată

Decizia contestată nu poate fi revocată de Consiliul Concurenței fără intervenția instanței, dar nici de către un organ ierarhic superior deoarece Consiliul Concurenței este un organism independent și autonom, nefiind subordonat nici unei alte autorități administrative și, de aceea, legiuitorul nu a prevăzut o astfel de procedură prealabilă.

Recurenta, critică de asemenea, că interpretarea instanței de fond vizând aplicarea dispozițiilor art. 47<sup>1</sup> alin. 1 din Legea nr. 21/1996 în sensul că terții sunt obligați să urmeze procedura prealabilă susținând că legea nu distinge între părți și terți atunci când reglementează procedura de contestare în justiție a deciziei Consiliului Concurenței.

Mai susține reclamanta-recurentă că textul de lege (art. 47<sup>1</sup> alin. 1) nu prevede că procedura de contestare direct la instanța de judecată ar fi deschisă doar părților, iar nu și terților, așa cum în mod nelegal a apreciat instanța de fond, ori acolo unde legea nu distinge nici judecătorului nu-i este permis să opereze o distincție conformă principiului de interpretare *ubi lex non distinguit, nos distinguere debemus*.

S-a luat la cunoștință despre conținutul deciziei după publicarea ei pe site-ul de internet al Consiliului și a fost contestată în condițiile prevăzute de art. 47<sup>1</sup> alin. 1 din Legea nr. 21/1996, împrejurare de care instanța de fond nu a ținut seama la pronunțarea hotărârii.

Prin întâmpinarea depusă, intimatul Consiliul Concurenței solicită respingerea recursului ca nefondat, menținerea soluției ca temeinică și legală.

În conținutul întâmpinării s-a răspuns punctual aspectelor enunțate de recurentă, susținând că procedura prevăzută de Legea concurenței este aplicabilă destinatarilor deciziilor Consiliului Concurenței având în vedere că acțiunea introductivă la instanțe poate fi formulată înăuntrul celor 30 de zile de la comunicare, iar obligația comunicării actului administrativ incumbă autorității de concurență doar în ceea ce le privește pe părți.

În privința terților care probează existența unui interes aceștia pot contesta decizia Consiliului în condițiile dreptului comun în materia contenciosului administrativ care

prevede îndeplinirea procedurii prealabile.

Examinând cauza prin prisma criticilor recurente, din perspectiva obiectului acțiunii și normelor legale incidente, Înalta Curte constată că recursul este nefondat pentru următoarele considerentele:

Potrivit art. 7 din Legea nr. 554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ unilateral, trebuie să solicite autorității publice emitente în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea în tot sau în parte a acestuia.

Plângerea se poate adresa în egală măsură organului ierarhic superior dacă acesta există, iar potrivit art. 3 al aceluiași articol „este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept, din momentul în care a luat cunoștință pe orice cale de existența acestuia, în limitele termenului de 6 luni prevăzut de alin. 7”.

Astfel, a fost instituită procedura prealabilă obligatorie în lipsa căreia, instanța nu poate fi sesizată cu anularea unui act administrativ.

Sub acest aspect, sunt și dispozițiile art. 109 alin .2 Cod procedură civilă conform cărora „în cazurile anume prevăzute de lege, sesizarea instanței competente se poate face numai după îndeplinirea unei proceduri prealabile în condițiile stabilite de acea lege”.

Cele două texte de lege nu diferențiază între multitudinea de situații ce se pot ivi în practică, fiind astfel irelevant dacă, în mod concret, autoritatea publică emitentă a actului administrativ mai poate sau nu să-și revoce propriul act .

Prin reglementările legale menționate mai sus, legiuitorul nu a lăsat la latitudinea părților să stabilească dacă efectuează sau nu procedura prealabilă și au condiționat sesizarea instanței de îndeplinirea ei, aceasta fiind o condiție pentru declanșarea procedurii judiciare, adăugându-se celorlalte condiții de exercitare a acțiunii ca o condiție specială suplimentară.

Nici legea specială, Legea Concurenței nr. 21/1996 nu prevede exceptarea de la regula prevăzută de norma de drept comun, dimpotrivă prin dispozițiile cuprinse în art. 47<sup>1</sup> stabilește că decizia poate fi atacată în contencios administrativ în termen de 30 de zile de la comunicare la Curtea de Apel București.

Cea ce poate justifica o excepție de la regula procedurii plângerii prealabile este termenul de investire al instanței de 30 de zile și care curge de la comunicarea actului administrativ, ceea ce face practic imposibilă parcurgerea etapei procedurii prealabile, dar acest termen este prevăzut numai pentru părțile din decizie nu și pentru terții care pot ataca actul în condițiile Legii contenciosului administrativ, de data luării la cunoștință despre existența acesteia.

Prin prisma acestor considerente, prima instanță, a pronunțat o soluție legală care a fost menținută prin respingerea recursului reclamantei în condițiile prevăzute de art. 312 alin. 1 Cod procedură civilă, raportat la art. 316 din același cod.