



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI



Republica Moldova, MD-2001, Chișinău, str. Alecu Russo, 1
E-mail: office@competition.md; www.competition.md

DECIZIE mun. Chișinău

din 09.10.2024

Nr. APD - 32

Plenul Consiliului Concurenței,

În baza:

- Legii concurenței nr. 183/2012 (în continuare - Legea concurenței)
- Hotărârii Parlamentului nr. 33/2022 privind numirea în funcție a unui membru și președinte al Plenului Consiliului Concurenței
- Hotărârii Parlamentului nr. 380/2023 privind numirea în funcție de vicepreședinte al Plenului Consiliului Concurenței
- Hotărârii Parlamentului nr. 381/2023 privind numirea în funcția de membru al Plenului Consiliului Concurenței
- Hotărârii Parlamentului nr. 210/2024 privind numirea în funcția de vicepreședinte al Plenului Consiliului Concurenței
- Hotărârii Parlamentului nr. 211/2024 privind numirea în funcția de membru al Plenului Consiliului Concurenței
- Hotărârii Plenului Consiliului Concurenței nr. 8/2012 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței
- Codului administrativ nr. 116/2018 al Republicii Moldova (în continuare - Codul administrativ)

A CONSTATAT:

1. La data de 21.06.2024, în adresa Consiliului Concurenței a parvenit plângerea nr. 108 din 20.06.2024 din partea „DFM” SRL, în care se reclamă încălcarea art. 12 alin. (2), lit. a), b) și c) din Legea concurenței de către „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS prin stabilirea unor presupuse condiții restrictive în Caietele de sarcini a licitației nr. 1/RMO 2024 (lot 1) și nr. 2/RMO2024 (lot 2) anunțate în Monitorul Oficial la data de 31.05.2024.
2. La data de 02.08.2024 procedura cu privire la examinarea preliminară a

plângerii în temeiul art. 81 alin. (2) din Codul administrativ a fost suspendată fapt despre care, prin scrisoarea nr. APD – 06/190-1179 din 02.08.2024, a fost informat reclamantul. Examinarea preliminară a fost reluată începând cu data de 05.09.2024.

Reclamantul:

3. **„DFM” SRL**, IDNO 101560007999, adresa juridică: mun. Chișinău, bd. Moscova 21, bl. 5, ap.(of.) 1103 - este un operator Travel Retail din Republica Moldova, activitatea acestuia fiind comerțul cu amănuntul la vânzarea produselor. În magazinele „DFM” SRL este prezentat un spectru larg de produse care sunt comercializate tradițional în magazinele Duty Free și Travel Retail (parfumerie și cosmetică, îmbrăcăminte, alcool de elită, dulciuri, genți, ceasuri, ochelari, jucării, produse de călătorie și altele).

Reclamatul:

4. **„Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS**, IDNO 1002600007189, adresa juridică: mun. Chișinău, bd. Dacia, 80/3 - este întreprinderea ce administrează unicul aeroport internațional din Republica Moldova pentru călătorii de persoane și unul din principalele puncte de intrare în Republica Moldova.

Obiectul examinării preliminare:

5. La data de 31.05.2024, „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS a publicat în Monitorul Oficial anunțurile privind inițierea procesului de demarare a licitațiilor cu strigare:
 - nr. 1/RMO2024 (lot. 1) în vederea oferirii în locațiune a spațiilor comerciale cu destinația de comerț tip Travel Retail specializat pentru pasagerii care așteaptă îmbarcarea la aeronave în Zona Sterilă din incinta Terminalului și Sala Express a Aeroportului Internațional Chișinău, și
 - nr. 2/RMO2024 (lot. 2) în vederea oferirii în locațiune a spațiilor comerciale cu destinația de alimentație publică (Food & Beverages) pentru zona sterilă, sala comună zona plecări din incinta Terminalului și Sala Express a Aeroportului Internațional Chișinău, precum și cantină.
6. În caietele de sarcini a licitației nr. 1/RMO2024 (lot. 1) și a licitației nr. 2/RMO2024 (lot. 2), în Capitolul 2, pct. 2 lit. b) sunt menționate anumite condiții de calificare pe care fiecare participant trebuie să le întrunească cumulativ.
7. Reclamantul consideră că condițiile respective de calificare, prezintă caracteristici care contravin principiilor de bază ale liberei concurențe, generând bariere de intrare și limitând concurența efectivă, favorizând un

anumit agent economic.

8. Reclamantul consideră că „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS reprezintă persoană juridică asimilată autorităților publice care utilizează domeniul public, fiind împuternicită să presteze un serviciu de interes public, investită cu drepturi exclusive și astfel intră sub incidența art. 12 din Legea concurenței prevederile căruia interzic orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților publice de restrângere, împiedicare sau denaturare a concurenței.
9. În context, „DFM” SRL a solicitat Consiliului Concurenței stabilirea încălcării art. 12 alin. (2), lit. a), b) și c) din Legea concurenței de către „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS.
10. Astfel, Consiliul Concurenței precizează că în sensul calificării faptelor reclamate în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (2) lit. a), b) și c) din Legea concurenței, așa cum este invocat în plângere, există necesitatea întrunirii cumulative a următoarelor condiții:
 - *existența subiectului - a autorității publice;*
 - *existența faptei - a acțiunii sau inacțiunii autorității publice sau întreprinderii, interzise de prevederile Legii concurenței nr. 183/2012;*
 - *efectul negativ - restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței.*
11. Pe cale de consecință, neîndeplinirea oricăreia din aceste condiții duce la concluzia inexistenței unei acțiuni sau inacțiuni din partea unei autorități publice în înțelesul legislației de concurență.
12. În primul rând, Consiliul Concurenței a analizat posibilitatea implicării și exercitării controlului de către fondatorul - Agenția Proprietății Publice, asupra întreprinderii „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS în cadrul elaborării Caietelor de sarcini a licitației nr. 1/RMO2024 (lot. 1) și a licitației nr. 2/RMO2024 (lot. 2).
13. Cu privire la acest aspect, s-a determinat că Caietele de sarcini au fost elaborate de „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS și că, în fapt, nu există prevedere legală care ar pune în sarcina organizatorului licitației coordonarea Caietului de Sarcini cu Agenția Proprietății Publice, fapt ce atestă că „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS a acționat independent în procesul elaborării condițiilor de calificare.
14. Astfel, în cazul unei întreprinderi de stat cum este „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS care administrează un activ al statului, este esențial să se stabilească dacă această entitate poate fi considerată autoritate publică în sensul Legii concurenței.

15. Conform art. 12 alin. (1) din Legea concurenței „*sub incidența prezentului articol cad autoritățile publice definite în sensul prevederilor Codului administrativ.*”
16. Conform art. 7 din Codul administrativ, „*autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.*”
17. În vederea clarificării distincției dintre autoritățile publice și întreprinderile de stat, se precizează că autoritățile publice sunt în practică entități ale administrației centrale sau locale care exercită putere publică și emit norme sau decizii cu caracter administrativ obligatoriu pentru cetățeni și operatori economici.
18. „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS, chiar dacă este deținut de stat, acționează în calitate de operator economic și participă la activități comerciale, gestionând bunuri și servicii pe piață. Această întreprindere nu emit norme sau decizii cu caracter normativ și nu are prerogative de putere publică, ci urmărește obținerea de venituri din activitatea economică.
19. Or, conform pct. 6 și 8 din Statutul „Aeroportului Internațional Chișinău” ÎS¹, întreprinderea este agent economic care desfășoară activitate de întreprinzător în baza proprietății ce i-a fost transmisă în gestiune; activitatea întreprinderii este reglementată de Codul civil al Republicii Moldova, Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi, alte legi și acte normative și de Statut.
20. Astfel, deși „Aeroportului Internațional Chișinău” ÎS administrează un aeroport - activ al statului, aceasta își desfășoară activitatea în condiții comerciale, prestând servicii ce țin de gestionarea infrastructurii aeroportuare (inclusiv de închiriere de spații comerciale).
21. Chiar dacă statul deține controlul asupra aeroportului prin această întreprindere, activitățile desfășurate nu au caracter de putere publică. Deci, reclamatul nu acționează în regim de putere publică și, respectiv, nu este autoritate publică.
22. În aceeași ordine de idei, este relevant de menționat pct. 17 din Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene nr. (2016/C 262/01) care prevede situațiile când o întreprindere acționează în

¹ <https://airport.md/contacts/transparency>

regim de putere publică - se poate considera că o entitate acționează prin exercitarea prerogativelor de autoritate publică în cazul în care activitatea respectivă face parte din funcțiile esențiale ale statului sau este legată de acele funcții prin natura sa, prin obiectivul său și prin normele care se aplică în cazul acesteia. În general, activitățile care fac parte în mod intrinsec din prerogativele autorității oficiale și care sunt exercitate de stat nu constituie activități economice, cu excepția cazului în care statul membru în cauză a decis să introducă mecanisme de piață. Exemple de astfel de activități sunt următoarele: armata sau poliția, siguranța și controlul navigației aeriene, controlul și siguranța traficului maritim, supravegherea antipoluare, organizarea, finanțarea și executarea pedepselor cu închisoarea, dezvoltarea și revitalizarea terenurilor publice de către autoritățile publice și colectarea de date pentru a fi utilizate în scopuri publice pe baza unei obligații legale impuse întreprinderilor în cauză de a dezvălui acest tip de date.

23. Prin urmare, acțiunile „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS nu pot fi considerate acțiuni ale unei autorități publice astfel încât să intre sub incidența art. 12 din Legea concurenței.
24. În fapt, întreprinderile de stat sunt tratate de Consiliul Concurenței la fel ca alte entități economice, chiar dacă sunt deținute de stat, iar atunci când o astfel de întreprindere încalcă normele concurențiale, acțiunile sale sunt analizate prin prisma prevederilor ce interzic acordurile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă (art. 5-11 din Legea concurenței), și nu prin prisma prevederilor care reglementează acțiunile autorităților publice (art. 12 din Legea concurenței). **În acest sens, Consiliul Concurenței va examina din oficiu procedurile de licitație inițiate de „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS din perspectiva altor practici anticoncurențiale.**
25. În concluzie, reieșind din circumstanțele de fapt și de drept expuse, Consiliul Concurenței atestă inexistența subiectului (a autorității publice) încălcărilor prevăzute de art. 12 din Legea concurenței. Prin urmare, în măsura în care nu sunt identificate una din cele trei criterii calificative obligatorii în investigarea acțiunilor anticoncurențiale ale autorităților publice, se atestă lipsa temeiurilor rezonabile pentru a suspecta încălcarea prevederilor art. 12 alin. (2) lit. a), b) și c) din Legea concurenței de către „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS în cadrul licitației nr. 1/RMO 2024 (lot 1) și nr. 2/RMO2024 (lot 2) anunțate în Monitorul Oficial la data de 31.05.2024.

26. În acest context, reieșind din circumstanțele de fapt și de drept expuse, în conformitate cu art. 53 alin. (5) lit. a) din Legea concurenței, în temeiul art. 41 alin. (1) lit. f) din Legea concurenței, Plenul Consiliului Concurenței

DECIDE:

1. A respinge plângerea „DFM” SRL nr. 108 din 20.06.2024 în legătura cu lipsa temeiurilor rezonabile pentru a suspecta încălcarea art. 12 alin. (2) lit. a), b) și c) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către „Aeroportul Internațional Chișinău” ÎS în cadrul procedurilor de licitație nr. 1/RMO 2024 (lot 1) și nr. 2/RMO2024 (lot 2) anunțate în Monitorul Oficial la data de 31.05.2024.

2. Decizia poate fi contestată, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acesteia, la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, specializat în materie de contencios administrativ (mun. Chișinău, str. Kiev, nr. 3).

3. Decizia intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința părților.

Alexei GHERȚESCU

Președinte