

163.11.5.2020

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. L. 638
Data 8.05.2020



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-21) 313-2531 Fax: (+40-21) 312-5480

Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.577 A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 2353 / 08 MAY 2020

Domnului ROBERT-MARIUS CAZANCIUC
VICEPREȘEDINTELE SENATULUI

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 20 mai 2020, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 3 iunie 2020 (inclusiv, în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro).

Vă asigurăm, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

Prof. univ. dr. VALER DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 577 A / 2020

R O M Â N I A



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2341 / 08 MAY 2020

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 8 mai 2020

CP1/682/8.05.2020

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996

Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost transmisă de Parlament spre promulgare Președintelui României în data de 21 aprilie 2020. Prin modul în care a fost adoptată, precum și prin conținutul normativ, legea criticată contravine unor norme și principii constituționale, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

I. Motive de neconstituționalitate extrinsecă

1. Încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (5) teza a III-a din Constituție

Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost depus de Guvern, spre dezbateri și adoptare, la Senat, ca primă Cameră competentă la data de 08.06.2017, fiind înregistrat la Biroul permanent al acestei Camere sub nr. B.251/2017. Acest proiect de lege a fost adoptat de Senat în ședința din data de 3 octombrie 2017. În conformitate cu dispozițiile constituționale și regulamentare aplicabile la data dezbaterii proiectului de lege menționat în Senat, acesta a fost adoptat de către prima Cameră competentă să îl dezbată, cu încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (5) din Constituție, prin depășirea termenului de 30 de zile în care aceasta se putea pronunța asupra Ordonanței de urgență nr. 39/2017.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că „Legea fundamentală instituie (...) o prezumție absolută, în virtutea căreia o inițiativă legislativă, chiar dacă nu a fost adoptată de o Cameră, se consideră adoptată prin simpla trecere a timpului. Prezumția se bazează pe o presupusă acceptare tacită a propunerii legislative și pe lipsa obiecțiilor primei Camere sesizate. Termenul de 45 de zile, respectiv de 60 de zile, prevăzut la art. 75 alin. (2) din Constituție, este un termen de decădere care privește raporturile constituționale dintre autoritățile publice, respectiv raporturile dintre cele două Camere ale Parlamentului, pe de o parte, și între acestea și Guvern, pe de altă parte.” (Decizia nr. 646/2018, par. 83). Apreciem că aceste considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* și termenului de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) teza a III-a din Legea fundamentală.

Așadar, și în cazul ordonanțelor de urgență ale Guvernului, Legea fundamentală instituie - prin art. 115 alin. (5) - o prezumție absolută, în virtutea căreia proiectul legii de aprobare a ordonanței de urgență a Guvernului se consideră adoptat de prima Cameră prin simpla trecere a timpului. La împlinirea acestui termen, dreptul și, totodată, obligația primei Camere competente să dezbată această inițiativă legislativă încetează, legea trebuind să fie considerată adoptată în forma depusă de Guvern. Totodată, ca efect al împlinirii termenului constituțional de 30 de zile, se naște dreptul celei de-a doua Camere, în calitate de Cameră decizională, de a se

pronunța asupra legii adoptate în condițiile art.115 alin. (5) din Constituție și de a decide definitiv.

Potrivit art. 115 alin. (5) din Constituție, „Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).”

În conformitate cu întregul regim constituțional al delegării legislative și ținând cont de rolul Parlamentului, astfel cum este acesta reglementat de art. 61 din Constituție, depunerea de către Guvern a unei ordonanțe de urgență la Camera competentă să o dezbată se realizează prin depunerea la această Cameră a unui proiect de lege de aprobare a ordonanței de urgență în cauză.

Potrivit dispozițiilor constituționale menționate, proiectele de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență se depun de Guvern la Camera competentă, stabilită în condițiile art. 75 alin. (1) din Constituție. Spre deosebire însă de situația prevăzută la art. 75 alin. (2) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată, are la dispoziție un termen unic, de 30 de zile, pentru a se pronunța asupra inițiativei legislative respective. Depășirea acestui termen are ca efect imposibilitatea Camerei de reflecție de a se mai exprima asupra proiectului de act normativ, cu consecința adoptării tacite a proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență în cauză și a transmiterii sale celeilalte Camere care, în calitate de Cameră decizională, urmează să se pronunțe asupra acestuia în condițiile art. 75 alin. (3) - (5) din Constituție.

De asemenea, potrivit aceleiași norme constituționale, termenul de 30 de zile, curge de la data depunerii ordonanței de urgență la Camera competentă. Fiind pe tărâmul dreptului public, la calculul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție, trebuie să fie inclusă atât ziua în care acesta începe să curgă, cât și ziua în care se împlinește.

1.1. Data depunerii ordonanței de urgență la Camera competentă este data depunerii de către Guvern a proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență

la prima Cameră, atestată prin data înregistrării proiectului de lege în cauză la această Cameră a Parlamentului.

1.1.1. La momentul depunerii la Camera competentă să o dezbată, proiectul de lege respectiv este înregistrat și acesta devine data depunerii ordonanței de urgență la Camera competentă, în sensul art. 115 alin. (5) din Legea fundamentală. Pe lângă faptul că certifică îndeplinirea de către Guvern a unei obligații constituționale, această dată are o deosebită importanță sub aspectul intrării în vigoare a ordonanței de urgență. Totodată, de la această dată curge și termenul de 30 de zile în cadrul căruia prima Cameră urmează să se pronunțe asupra ordonanței de urgență prin adoptarea unui proiect de lege de aprobare sau de respingere a acesteia.

Orice altă interpretare ar echivala cu o încălcare a voinței legiuitorului constituant derivat care, prin instituirea unor norme derogatorii de la prevederile art. 75 alin. (2) din Constituție, a avut în vedere, și în această privință, preeminența Parlamentului în raporturile cu Guvernul în ceea ce privește competența de a adopta acte cu putere de lege, aspecte puse în evidență de:

- stabilirea unui termen mult mai scurt față de procedura ordinară de la art. 75 alin. (2) (indiferent de complexitatea reglementării prin ordonanță de urgență);

- instituirea unei referințe clare, neechivoce, de la care termenul de adoptare tacită curge (spre deosebire de art. 75 alin. (2), care nu cuprinde nicio mențiune în acest sens);

- prevederea unui unic termen în care Parlamentul trebuie să se pronunțe asupra legislației delegate (de 30 de zile, față de cel de 45 sau 60 de zile);

- consacrarea obligativității dezbaterii în procedură de urgență, precum și cea a convocării de urgență a Parlamentului, în situația în care acesta nu este în activitate la data la care Guvernul adoptă o ordonanță de urgență.

În plus, o interpretare potrivit căreia termenul de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție curge de la un alt moment decât cel al înregistrării proiectului de lege la Camera competentă să-l dezbată ar însemna că, deși legiuitorul constituant nu a prevăzut nimic în acest sens, sintagma „30 de zile de la depunere” din cuprinsul art. 115 alin. (5) teza I are un alt înțeles decât cea de la art. 115 alin. (5) teza a II-a din Constituție. Or, o asemenea interpretare excedează Constituției, adăugând la Legea fundamentală, dispozițiile art. 115 alin. (5)

neputând fi dissociate de voința legiuitorului constituant de a introduce în cadrul regimului constituțional al ordonanțelor de urgență un unic reper, atât pentru destinatarii ordonanței de urgență, cât și pentru autoritățile publice cu competențe atât în emiterea/adoptarea acestora, cât și în menținerea lor în ordinea juridică.

Totodată, a admite că această sintagmă - „30 de zile de la depunere” - din conținutul aceluiași alineat vizează, în cadrul procedurii parlamentare, momente diferite ce țin de parcursul legislativ al unei inițiative legislative ar echivala cu introducerea unei prerogative a Camerelor Parlamentului - de a dispune prin regulamentele parlamentare cu privire la momentul de la care începe să curgă termenul de adoptare tacită - de care, spre deosebire de prevederile art. 75 alin. (2) din Constituție, acestea nu dispun în ceea ce privește regimul ordonanțelor de urgență, astfel cum este acesta reglementat la art. 115 alin. (5) din Legea fundamentală.

Nu în ultimul rând, a accepta că înțelesul sintagmei „(...) de la depunere” din întregul conținut normativ al art. 115 alin. (5) din Legea fundamentală este altul decât cel al înregistrării de către Guvern a proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență la Camera competentă este de natură să creeze confuzie în rândul destinatarilor normei care, prin raportare la orice alt element/moment din cadrul parcursului legislativ al unui asemenea proiect de lege, nu ar putea stabili, după publicarea ordonanței de urgență în Monitorul Oficial al României, dacă aceasta a intrat sau nu în vigoare; orice altă interpretare ar fi de natură să genereze incertitudine, lipsind de previzibilitate norma, aspect care nu poate fi primit, întrucât prin redactarea alin. (5) al art. 115 în actuala formă, legiuitorul constituant derivat a avut drept scop chiar înlăturarea acestei consecințe.

1.1.2. Regulamentele parlamentare stabilesc că termenul de 30 de zile în care prima Cameră competentă se pronunță asupra unei ordonanțe de urgență se calculează de la data depunerii de către Guvern a proiectului de lege de aprobare a ordonanței respective. Data depunerii proiectului de lege de aprobare a unei ordonanțe de urgență la Senat, ca primă Cameră competentă, să îl dezbată este data înregistrării acestui proiect de lege la Biroul permanent al Senatului și nu data prezentării acestuia în Biroul permanent.

În perioada 8 iunie - 3 octombrie 2017 (perioada în care legea supusă controlului de constituționalitate s-a aflat în dezbaterile Senatului) erau în vigoare

următoarele prevederi regulamentare procedurale relevante în cazul proiectelor de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență:

- art. 36 alin. (1) lit. e) - actualul art. 35 alin. (1) lit. e) - din Regulamentul Senatului: „Art. 36.- (1) Biroul permanent al Senatului are următoarele atribuții: (...) e) primește proiectele de lege sau propunerile legislative și decide: - reținerea proiectului la Senat și sesizarea comisiilor permanente competente în vederea întocmirii rapoartelor și avizelor, în cazul în care Senatul este competent să dezbată și să adopte ca primă Cameră sesizată, precum și în cazul în care Senatul este sesizat de către Camera Deputaților; - transmiterea proiectelor de lege sau a propunerilor legislative Camerei Deputaților, în cazul în care aceasta este competentă să le dezbată și să le adopte ca primă Cameră sesizată, ca urmare a hotărârii plenului Senatului și cu avizul Comisiei pentru constituționalitate;”;

- art. 90 alin. (5) - actualul art. 93 alin. (5) - din Regulamentul Senatului: „(5) În situația ordonanțelor de urgență ale Guvernului, termenul este de 30 de zile, potrivit art. 115 alin. (5) din Constituția României, republicată.”;

- art. 90 alin. (8) - actualul art. 93 alin. (8) - din Regulamentul Senatului: „(8) Termenele prevăzute la alin. (3) și (5) se calculează potrivit art. 115 din același Regulament.”;

- art. 91 alin. (1) - actualul art. 94 alin. (1) - din Regulamentul Senatului: „Art. 91. - (1) În vederea încadrării în termenele prevăzute la art. 93 alin. (3) și la art. 112-114 din prezentul Regulament, precum și la art. 115 alin. (5) din Constituția României, republicată, proiectele de lege și propunerile legislative se înaintează Biroului permanent al Senatului, care dispune: a) sesizarea comisiilor permanente competente pentru întocmirea avizelor sau a raportului, stabilind și termenele de depunere a acestora; b) transmiterea proiectului de lege sau a propunerii legislative Camerei Deputaților, în cazul în care o comisie permanentă apreciază că Senatul nu este competent să dezbată și să adopte proiectul, ca primă Cameră sesizată. În aceste cazuri, avizul Comisiei pentru constituționalitate este obligatoriu; c) solicitarea avizului Consiliului Legislativ, al Consiliului Economic și Social și al altor instituții sau organisme care, potrivit legii, au competența de avizare, dacă acesta nu a fost dat; d) distribuirea către senatori a proiectelor sau propunerilor legislative, a avizului Consiliului Legislativ, al Consiliului Economic și Social și al altor instituții ori organisme care, potrivit legii, au competența de avizare, a hotărârii Curții Constituționale, în cazurile prevăzute de

Constituție, și a punctului de vedere al Guvernului, în cazurile cerute de lege, pentru propunerile legislative, stabilind și termenul de depunere a amendamentelor de către senatori, sub sancțiunea decăderii.”;

- art. 92 - actualul art. 95 - din Regulamentul Senatului: „Art. 92. - Toate proiectele și propunerile legislative se înregistrează la Senat în ordinea primirii lor, se distribuie senatorilor și se publică pe pagina de internet a Senatului. (2) După înregistrarea la Biroul permanent a propunerii legislative pot deveni inițiatori și alți senatori, cu acordul scris al inițiatorului/inițiatorilor propunerii legislative.”;

- art.112 - actualul art. 115 - din Regulamentul Senatului: „Art. 112. - În cazul proiectului de lege privind aprobarea ordonanței de urgență, dacă Senatul nu se pronunță în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, aceasta este considerată adoptată și se trimite Camerei Deputaților.”

- art. 114 - actualul art. 117 - din Regulamentul Senatului: „Art. 114. - În perioadele de vacanță parlamentară a Senatului proiectele de lege și propunerile legislative se înregistrează la data depunerii lor, iar termenele procedurale de legiferare încep să curgă de la data reluării activității Senatului în sesiune.”;

- art. 115 - actualul art.118 - din Regulamentul Senatului: „Art. 115. - Pentru propunerile legislative termenele de legiferare curg de la data înregistrării acestora la Biroul permanent, însoțite de avizele necesare.”

- art. 116 - actualul art. 119, care însă în prezent are un cu totul alt conținut normativ - din Regulamentul Senatului: „Art. 116.- Pentru termenele procedurale ale procesului legislativ se iau în calcul numai zilele în care Senatul lucrează în plen sau în comisii permanente”.

Coroborând dispozițiile regulamentare aplicabile la momentul dezbaterii în Senat a legii criticate (la care în continuare ne vom referi prin trimitere la numărul textelor din Regulament aflate în vigoare în anul 2017 în perioada de referință), în ceea ce privește data de la care curge termenul de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție, se impun următoarele concluzii:

a) proiectele de aprobare a ordonanțelor de urgență se înregistrează la Senat în ordinea primirii lor, se distribuie senatorilor și se publică pe site-ul acestei

Camere a Parlamentului (art. 92 - actualul art. 95 - din Regulamentul Senatului); după cum am arătat, data înregistrării atestă depunerea ordonanței de urgență la Senat, ca primă Cameră competentă să o dezbată și, după publicarea acesteia în Monitorul Oficial al României, ordonanța respectivă intră în vigoare;

b) într-o interpretare sistematică a dispozițiilor art. 92 coroborate cu cele ale art. 36 alin. (1) lit. e) din Regulamentul Senatului, înregistrarea proiectelor de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență - ca de altfel a tuturor inițiativelor legislative depuse la Senat ori la Camera Deputaților - se face la Biroul permanent al acestei Camere, ca unic organism competent să primească proiectele de lege sau propunerile legislative; în acest sens, în practica parlamentară, proiectul de lege de aprobare a unei ordonanțe de urgență primește un număr de înregistrare marcat cu litera *B*, urmat de data înregistrării; pentru a diferenția proiectele de lege înregistrate la Biroul permanent de cele prezentate acestui organ de conducere executivă a Senatului, după prezentarea în Biroul permanent, proiectele de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență primesc și un nou număr, marcat cu litera *L*, urmat de data ședinței Biroului permanent;

c) potrivit art. 90 alin. (8) coroborat cu art. 115 din Regulamentul Senatului [actual, art. 93 alin. (8) și art. 118], termenul de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție, în cadrul căruia Senatul trebuie să se pronunțe asupra ordonanței de urgență, respectiv asupra proiectului de lege de aprobare a ordonanței în cauză, curge de la data înregistrării acestuia la Biroul permanent, însoțit de avizele necesare, și nu de la data prezentării acestui proiect de lege Biroului permanent;

d) Regulamentul Senatului făcea și face o distincție foarte clară între data înregistrării și data prezentării la Biroul permanent a unei inițiative legislative [art. 90 alin. (1), (3) și (8) coroborate cu art. 112 și art. 114 – actual, art. 93 alin. (1), (3) și (8), respectiv art. 115 și art. 118 - din Regulamentul Senatului]; astfel: (i) asupra proiectelor de lege și propunerilor legislative cu care este sesizat în calitate de primă Cameră competentă, dar cu privire la care trebuie să se exprime în termen de 45/60 de zile – deci în temeiul art. 75 alin. (2) din Constituție, care nu stabilește expres momentul de la care se calculează - acest termen curge de la data prezentării respectivelor inițiative în Biroul permanent; (ii) asupra proiectelor de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență, cu care este sesizat în calitate de primă Cameră competentă, dar cu privire la care trebuie să

se exprime în termenul de 30 de zile – deci în temeiul art. 115 alin. (5) din Constituție, care stabilește expres momentul de la care se calculează - acest termen curge de la data înregistrării respectivelor inițiative la Biroul permanent;

e) faptul că în practica parlamentară toate inițiativele înregistrate la Senat – în fapt la Biroul permanent – primesc mai întâi un număr marcat cu *B*, iar după prezentarea în Biroul permanent un număr marcat cu *L*, nu are și nici nu poate avea aceeași semnificație și nici aceleași consecințe procedurale: astfel, în acord cu dispozițiile constituționale și regulamentare aplicabile:

- pentru toate inițiativele legislative asupra cărora Senatul se exprimă în 45/60 de zile, numai înregistrarea cu *L* marchează data de la care curg aceste termene;
- pentru proiectele de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență, această înregistrare marchează, procedural, momentul sesizării comisiilor permanente competente să avizeze proiectul în cauză și data de la care curg termenele stabilite în acest scop de către Biroul permanent.

Prin urmare, Regulamentul Senatului – ale cărui dispoziții sunt și erau în vigoare, aplicabile și la momentul dezbaterii proiectului de lege supus controlului de constituționalitate în Senat, în perioada iunie - octombrie 2017, prevedea și prevede, fără echivoc, în acord cu dispozițiile art. 115 din Constituție, că termenul de 30 de zile în care prima Cameră competentă se pronunță asupra unei ordonanțe de urgență începe să curgă de la data depunerii acesteia, respectiv de la data înregistrării proiectului de lege la prima Cameră investită cu dezbaterea acesteia, respectiv la Biroul permanent al acestei Camere.

În consecință, în acord cu normele constituționale, și dispozițiile regulamentare stabilesc un regim derogator cu privire la momentul de la care începe să curgă termenul de adoptare tacită în cazul proiectelor de aprobare a ordonanțelor de urgență, după cum și dispozițiile art. 115 alin. (5) din Legea fundamentală instituie un regim derogator de la prevederile art. 75 alin. (2) din Constituție. Astfel, în deplină consonanță cu voința legiuitorului constituant, dispozițiile menționate din Regulamentul Senatului prevedeau – și prevăd și în prezent - că, spre deosebire de orice alte proiecte de lege inițiate de Guvern (pentru care termenul de adoptare tacită de 45 sau 60 de zile curge de la data prezentării lor în Biroul permanent), ori spre diferență de orice alte propuneri legislative (pentru care același termen de 45/60 de zile curge de la data prezentării acestora la Biroul permanent însoțite de toate avizele

cerute de lege), în cazul ordonanțelor de urgență, termenul de 30 de zile curge de la data înregistrării proiectelor de lege de aprobare a acestora la Camera competentă să le dezbată, respectiv de la data înregistrării acestora la Biroul permanent, atestată prin număr de înregistrare marcat cu *B*.

1.1.3. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că, în cazul în care regulamentele parlamentare prevăd un mod de calcul derogator de la regula comună existentă în dreptul public - conform căruia termenele ce privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice se calculează pe zile pline, - în baza autonomiei parlamentare, și cât timp prezumția de constituționalitate atașată Regulamentului Senatului sau Camerei Deputaților nu a fost contestată sau răsturnată în formele și termenii prevăzuți de Constituție, modul de calcul al termenului de adoptare a legii se realizează potrivit Regulamentului Senatului (Decizia nr. 650/2018, par. 227, 228). De asemenea, în legătură cu modul de calcul al acestor termene, în jurisprudența sa recentă, Curtea Constituțională a reținut că „singura ipoteză în care termenele de adoptare tacită ar putea fi suspendate este aceea a vacanței parlamentare, respectiv a perioadei dintre sesiunile parlamentare ordinare, în condițiile în care nu s-a solicitat întrunirea în sesiune extraordinară, la cererea Președintelui României, a biroului permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor” (Decizia nr. 646/2018 par. 86).

Coroborând și interpretând sistematic dispozițiile din Regulamentul Senatului aplicabile la momentul dezbaterii în Senat a legii criticate, în ceea ce privește modul de calcul al termenului de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție se impun următoarele concluzii:

a) pentru proiectele de lege de aprobare a ordonanțelor de urgență, termenul de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție curge de la data înregistrării acestuia la Biroul permanent (în cazul nostru, de la data la care, convențional, primește nr. de *B*), însă acest termen se suspendă în perioada în care Senatul nu este în activitate; cu alte cuvinte, în perioada în care, în conformitate cu art. 66 din Constituție, Senatul nu este în sesiune, termenele procedurale, inclusiv cel prevăzut la art. 115 alin. (5) din Constituție, sunt suspendate; pe de altă parte, în perioada în care Senatul este în sesiune - ordinară sau extraordinară - aceste termene curg, dispozițiile regulamentare nedistingând în acest sens după cum proiectul de lege al unei ordonanțe este sau nu înscris pe ordinea de zi a Senatului

sau a comisiilor permanente competente să-l dezbată (art. 114 - actual art. 117 - din Regulamentul Senatului);

b) în perioada în care Senatul este în activitate, termenele procedurale se calculează numai în zilele în care Senatul lucrează în plen și în comisii (art. 116 din Regulamentul Senatului aflat în vigoare la data dezbaterii în Senat a legii criticate).

1.2. Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost depus spre dezbateri și adoptare la Senat, ca primă Cameră competentă la data de 08.06.2017, fiind înregistrat la Biroul permanent al acestei Camere sub nr. B.251/2017.

1.2.1. În conformitate cu prevederile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, la data înregistrării la Senat a proiectului de lege menționat, acesta a fost depus însoțit de avizele necesare (cu excepția avizului CES, după cum vom arăta la punctul I pct. 3). Astfel, potrivit documentelor asociate, publicate pe site-ul Senatului, avizul Consiliului Legislativ pentru OUG nr. 39/2017 a fost emis în data de 25 mai 2017.

Prin urmare, la data de depuneri OUG nr. 39/2017 la Senat, ca primă Cameră sesizată, proiectul de lege de aprobare a acestei ordonanțe de urgență aparent îndeplinea condițiile constituționale și regulamentare. Ca atare, în aceeași zi în care a fost depusă la Senat, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 39/2017 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 422/2017. În consecință, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (5) din Constituție, OUG nr. 39/2017 a intrat în vigoare la data de 8 iunie 2017.

Ulterior, la data de 12 iunie 2017, proiectul de lege de aprobare a OUG nr. 39/2017 a fost prezentat Biroului permanent, care a stabilit comisiile permanente competente să îl avizeze, precum și termenele în care urmau să fie elaborate avizele și raportul. Ca urmare a prezentării sale, proiectul de lege menționat a fost înregistrat sub nr. L163/12.06.2017. Potrivit datelor publicate pe site-ul Senatului, corespunzătoare parcursului legislativ în cadrul primei Camere sesizate, acest proiect de lege a fost adoptat de Senat la data de 3 octombrie 2017, fiind apoi transmis Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

1.2.2. În perioada 8 iunie – 3 octombrie 2017, Senatul a lucrat în plen și în comisii astfel:

a) în sesiune ordinară:

- sesiunea februarie - iunie 2017: 8 iunie, 12-15 iunie, 19-22 iunie, 26-29 iunie;
- sesiunea septembrie - decembrie 2017: 1 septembrie, 4-7 septembrie, 12-14 septembrie, 18-21 septembrie, respectiv 25-28 septembrie;

b) în sesiune extraordinară: 8 august (Decizia nr. 14/2017, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 652 din 8 august 2017);

c) în intervalul de timp 1 iulie – 31 august 2017 - activitate în comisiile permanente (Hotărârea Biroului permanent al Senatului nr. 21/2017 privind organizarea activității Senatului în perioada 1 iulie – 31 august 2017¹).

Menționăm că Hotărârea Biroului permanent al Senatului nr. 21/2017 a fost adoptată în temeiul art. 36 alin. (1) lit. d) din Regulamentul Senatului, potrivit căruia Biroul permanent are atribuția de a pregăti și organiza în bune condiții activitatea Senatului. Referitor la activitatea desfășurată în perioada 1 iulie – 31 august 2017, precizăm că, în conformitate cu art. 2 și potrivit anexei nr. 2 la Hotărârea Biroului permanent al Senatului nr. 21/2017, toate comisiile permanente ale Senatului - inclusiv cele care au fost sesizate pentru avizare sau în fond cu proiectul de lege de aprobare a OUG nr. 39/2017 - au desfășurat activitate. În baza acestei hotărâri de Birou permanent, comisiile permanente au avizat proiecte sau propuneri legislative și au desfășurat și alte activități care au implicat analize, documentare sau informare pe diverse teme din domeniul lor de activitate. Astfel, potrivit anexei nr. 2, Comisia buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital – sesizată cu întocmirea avizului la proiectul de lege de aprobare a OUG nr. 39/2017 a desfășurat activitate și în perioada 3-7 iulie 2017, însă conform datelor publicate pe site-ul oficial al Senatului, aceasta a desfășurat activitate și în data de 29 august 2017 – când a adoptat avize la o serie de proiecte de lege cu care era sesizată; în acest sens, doar cu titlu de exemplu, menționăm avizul adoptat de Comisia buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital în data de 29 august 2017 la proiectul de lege de aprobare a OUG nr. 55/2017 pentru modificarea și completarea OUG nr. 11/2010 privind

¹ Disponibilă pe pagina Senatului României, la adresa: <https://www.senat.ro/UploadFisiere/3cd15923-c03b-4090-9fbb-7398b49ae9fd/45fcee24-2ac6-4013-9d98-955dc35e5993-Hot%2021.pdf>.

concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor - L. 205/2017). De asemenea, în conformitate cu același act al Biroului permanent, cele două comisii sesizate în fond cu privire la proiectul de lege de aprobare a OUG nr. 39/2017, respectiv Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, precum și Comisia economică, industriei și servicii și-au derulat activitatea în perioada 3-14 iulie 2017 și 28-31 august 2017, respectiv în perioada 3-5 iulie 2017 și 28, 29 august 2017.

Având în vedere cele arătate cu privire la activitatea Senatului în plen și în comisii în intervalul 8 iunie - 3 octombrie 2017 și având în vedere prevederile fostelor art. 114 - 116 (actual art. 117 - 119) din Regulamentul Senatului cu privire la zilele ce intră în calculul termenului de 30 de zile în care Senatul trebuia să se pronunțe, în calitate de primă Cameră competentă cu privire la proiectul de lege de aprobare a OUG nr. 30/2017 se impun cel puțin următoarele concluzii:

- data de 8 iunie, data la care OUG nr. 39/2017, respectiv proiectul de aprobare a acesteia au fost depuse la Senat în calitate de primă Cameră competentă, nu poate fi exclusă din calculul termenului de 30 de zile; aceasta este o soluție care se impune din întreaga analiză a dispozițiilor, atât constituționale, cât și regulamentare aplicabile la momentul dezbaterii acestui proiect de lege în Senat;
- data de 8 august, în care Senatul a fost convocat în sesiune extraordinară, de asemenea, nu poate fi exclusă din calculul acestui termen, întrucât art. 114 din Regulament nu distinge în conținutul său între sesiune ordinară sau extraordinară și nici nu are în vedere în ce măsură proiectul de lege în cauză se află sau nu pe ordinea de zi a unei ședințe;
- din perioada 1 iulie - 31 august 2017, în care potrivit art. 2 din Hotărârea Biroului permanent al Senatului, comisiile permanente ale Senatului au lucrat cel puțin câte 5 zile această durată urmează să fie avută în vedere în calculul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 115 din Constituție; orice altă interpretare echivalează cu concluzia că în acest interval organele de lucru ale Senatului nu și-ar fi desfășurat legal activitatea, avizele/rapoartele adoptate de comisiile permanente nu au fost legal/procedural emise, iar Biroul permanent al Senatului nu și-ar fi putut exercita o atribuție prevăzută de Regulament, prin emiterea unei hotărâri ce implică stabilirea unor activități ale organelor de lucru ale Senatului într-o perioadă în care această Cameră nu era convocată în sesiune extraordinară.

*

* *

Având în vedere dispozițiile constituționale și regulamentare menționate, considerăm că la data de 3 octombrie 2017 termenul de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție, în care Senatul se putea pronunța în calitate de primă Cameră sesizată asupra proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, se împlinise anterior acestei date. Prin urmare, în cadrul ședinței din data de 3 octombrie 2017, dreptul și, totodată, obligația Senatului de a dezbate această inițiativă legislativă încetase.

În acord cu regulile generale din dreptul public, ce presupun că la calculul unui termen trebuie să fie inclusă atât ziua în care acesta începe să curgă, cât și ziua când se împlinește, și în conformitate cu dispozițiile constituționale și regulamentare aplicabile, termenul de 30 de zile prevăzut de art. 115 alin. (5) din Constituție s-a împlinit la data de 20 septembrie 2017. Acest termen a început să curgă la data de 8 iunie 2017, aceasta fiind prima zi a termenului de 30 de zile. La această zi se adaugă celelalte 12 zile în care Senatul a lucrat în plen și în comisii în sesiunea februarie-iunie 2017. La cele 13 zile se adaugă 5 zile de lucru în comisii din perioada 1 iulie-31 august 2017, în care comisiile permanente au lucrat potrivit Hotărârii Biroului permanent nr. 21/2017. La cele 18 zile rezultate se adaugă ziua de 8 august 2017, în care Senatul a fost convocat în sesiune extraordinară prin Decizia Președintelui Senatului nr. 14/2017, în cadrul căreia această Cameră a Parlamentului a lucrat în plen. La cele 19 de zile rezultate se mai adaugă 11 zile din sesiunea septembrie – decembrie 2017, în care Senatul a lucrat în plen și în comisii, respectiv zilele de 1 – ziua convocării Senatului în sesiune ordinară - 4, 5, 6, 7, 12, 13, 14 septembrie, 18, 19 și 20 septembrie. Această ultimă zi, fiind una în care Senatul a lucrat în comisii, este și ziua în care termenul de 30 de zile s-a împlinit.

Prin urmare, prin continuarea procedurii parlamentare după împlinirea termenului de 30 de zile și adoptarea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, în ședința din data de 3 octombrie 2017, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat acest proiect de lege cu

încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (5) teza a III-a din Constituție. În consecință, pentru motivele expuse, prin adoptarea cu încălcarea acestor dispoziții constituționale, Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 este neconstituțională în ansamblul său.

2. Încălcarea dispozițiilor art. 75 alin. (1), (4) și (5) raportat la prevederile art. 76 alin. (1) și (2) coroborate cu cele ale art. 117 alin. (3) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, cu consecința încălcării principiului bicameralismului, astfel cum este acesta statuat în Constituție și dezvoltat prin jurisprudența Curții Constituționale

2.1. Încălcarea art. 75 alin. (1), (4) și (5) raportat la art. 76 alin. (1), (2) coroborat cu art. 117 alin. (3) și art. 147 alin. (4) din Constituție

2.1.1. Conform art. 117 alin. (3) din Constituție: „(3) Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică”, iar potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, „Se supun spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată (...) proiectele de legi organice prevăzute la (...) articolul 117 alin. (3) (...)”.

În jurisprudența Curții Constituționale referitoare la autoritățile administrative autonome s-au reținut următoarele: „potrivit art. 117 alin. (3) din Constituție [art. 116 alin. (3) anterior revizuirii Constituției din anul 2003], autoritățile administrative autonome se pot înființa prin lege organică. Așadar, reglementarea statutului acestei autorități se realizează prin norme de natura legii organice. Pe de altă parte, procedurile desfășurate în fața Consiliului Concurenței, vizate de obiectul excepției de neconstituționalitate, sunt stabilite prin norme de natura legii ordinare.” (Decizia nr. 568/2015, par. 30).

Totodată, Curtea a mai statuat că, „în condițiile în care Constituția nu cuprinde dispoziții referitoare la reglementarea prin lege organică a organizării și funcționării Consiliului Concurenței - autoritate administrativă autonomă, ci doar în legătură cu înființarea sa prin lege organică, nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate. Astfel cum a statuat Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul

de reglementare al legii organice, în consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice.” (Decizia nr. 622/2016, par. 26). În aceeași decizie, Curtea a reținut că „Potrivit art. 117 alin. (3) din Constituție «Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică», dispozițiile constituționale menționate fiind de asemenea de strictă interpretare (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 16 din 10 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 66 din 29 ianuarie 2007), fără a putea fi extinse și cu privire la organizarea și funcționarea unor asemenea autorități. Exigența constituțională privind reglementarea prin lege organică vizează, așadar, doar înființarea Consiliului Concurenței, ca autoritate administrativă autonomă” (Decizia nr. 622/2016, paragraful 22).

Prin Decizia nr. 52/2018, Curtea Constituțională a realizat o distincție, din perspectiva dispozițiilor constituționale, pe de o parte, între „înființarea, organizarea și funcționarea” unei autorități – această sintagmă cuprinzând toate cele trei noțiuni fiind folosite împreună în cazul Consiliului Legislativ (art. 79), al Consiliului Economic și Social (art. 141) și al ministerelor [art. 117 alin. (1)] - sau „organizarea și funcționarea” unei autorități - termeni care sunt folosiți ca atare în cazul instituției Avocatului Poporului [art. 58 alin. (3)], al Parlamentului [art. 64 alin. (1)], al Autorității Electorale Permanente [art. 73 alin. (3) lit. a)], al Consiliului Superior al Magistraturii, al instanțelor judecătorești, al Ministerului Public și al Curții de Conturi [art. 73 alin. (3) lit. 1)] - și, pe de altă parte, între „înființarea” unei autorități – noțiune utilizată de legiuitorul constituant în cazul autorităților administrative autonome sau al organelor de specialitate din subordinea Guvernului/ministerelor [art. 117 alin. (3)].

Prin decizia menționată mai sus, Curtea Constituțională a reținut, pentru autoritățile administrative autonome, că „dacă numai înființarea se dispune prin lege organică, înseamnă că organizarea și funcționarea autorității respective se reglementează prin lege ordinară. În această ultimă ipoteză, dacă din rațiuni de tehnică legislativă se adoptă o lege organică ce reglementează înființarea/organizarea/funcționarea unei autorități nu înseamnă că, în mod implicit, organizarea și funcționarea acesteia devine domeniu al legii organice. Din contră, legea este adoptată ca lege organică, cu majoritatea de vot stabilită prin Constituție, fără ca cele trei aspecte reglementate să își piardă individualitatea; de aceea, dispozițiile legii care privesc organizarea și funcționarea autorității respective vor putea fi modificate/completate prin lege

ordinară. În ceea ce privește conceptul de înființare, Curtea reține că acesta cuprinde elementele de bază care definesc natura juridică a autorității publice în cauză, drept care acestea trebuie să facă obiectul legii organice. În consecință, fiind vorba în această privință de o lege organică, orice opțiune legislativă în acest sens trebuie să întrunească o largă majoritate de vot, conform art. 76 alin. (1) din Constituție” (Decizia nr. 52/2018, par. 34-35).

Totodată, în aceeași decizie, Curtea Constituțională a reținut că art. 117 alin. (3) din Constituție, atunci când dispune că înființarea unei autorități administrative autonome se realizează prin lege organică, nu se limitează numai la dispoziția de înființare, ci are în vedere și aspectele esențiale care sunt în legătură intrinsecă cu dispoziția normativă de înființare (atribuțiile și actele acestora), actele care emană de la aceste autorități administrative autonome fiind în legătură directă cu natura acestor autorități. Așadar, atunci când legiuitorul constituant s-a referit la înființarea unei autorități administrative prin lege organică a avut în vedere atât dispoziția de înființare propriu-zisă, cât și cele ce sunt asociate în mod intrinsec acesteia, respectiv cele prin care se stabilesc atribuțiile, categoriile de acte administrative emise și efectele acestora.

Or, Legea nr. 21/1996, în forma în vigoare, în cadrul Capitolului IV - ce reglementează Consiliul Concurenței - la art.14 prevede: „(1) Se înființează Consiliul Concurenței, autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței, cu personalitate juridică, care își exercită atribuțiile potrivit prevederilor prezentei legi. Sediul Consiliului Concurenței este în municipiul București. (2) Structura organizatorică și de personal a Consiliului Concurenței, atribuțiile de conducere și de execuție ale personalului său se stabilesc prin regulamentele interioare adoptate de acesta.”

Așadar, fiind înființat încă din anul 1996, prin legea dedusă controlului de constituționalitate nu este vizată o nouă înființare a Consiliului Concurenței și nici nu sunt avute în vedere modificări exprese ale dispozițiilor de înființare a acestei autorități administrative autonome. De altfel, menționăm că prin legea criticată, art. 14 din Legea nr. 21/1996 își păstrează forma inițială de redactare, existentă chiar de la publicarea Legii nr. 21/1996 în Monitorul Oficial al României, Partea I. De asemenea, subliniem că prin legea dedusă controlului de constituționalitate nu sunt operate intervenții legislative - modificări ori completări - asupra dispozițiilor ce reglementează atribuțiile Consiliului Concurenței, actele sau efectele acestora.

Din această perspectivă, rezultă că, prin raportare la jurisprudența constantă a Curții Constituționale, niciuna dintre modificările ori completările cuprinse în legea criticată referitoare la organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței nu sunt de domeniul legii organice și deci nu sunt de natură să atragă incidența art. 117 alin. (3) din Constituție și, pe cale de consecință, prin raportare la prevederile art. 75 alin. (1), precum și ale alin. (4) și (5) din Constituție, să antreneze competența decizională a primei Camere competente să o dezbată, respectiv competența decizională a Senatului.

2.1.2. Prin raportare la forma adoptată de Senat, analizând dispozițiile noi adoptate de Camera Deputaților în ședința din data de 7 noiembrie 2018, constatăm următoarele:

- articolul unic pct. 6 – introduce după pct. 2 al OUG nr. 39/2017 douăsprezece noi puncte, respectiv pct. 2¹-2¹² ce vizează modificarea ori completarea dispozițiilor art. 15, 16, art.18 și 19 din Legea nr. 21/1996. Aceste 12 noi intervenții legislative, operate în cuprinsul Capitolul IV din Legea nr. 21/1996, intitulat „Consiliul Concurenței”, se referă la:
 - compunerea Plenului Consiliului Concurenței, mandatul membrilor acestuia, condițiile pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru a putea fi numit membru al Consiliului Concurenței, încetarea mandatului de membru al Consiliului Concurenței (art. 15 din Legea nr. 21/1996);
 - vacanța funcției de Președinte al Consiliului Concurenței (art. 16);
 - mandatele membrilor Consiliului Concurenței (art. 18);
 - condițiile de întrunire a Plenului Consiliului Concurenței, precum și instituirea unei indemnizații de ședință pentru membrii Plenului Consiliului Concurenței (art. 19);
- articolul unic pct. 7 - introduce după punctul 3 din OUG nr. 39/2017 cinci noi puncte, pct. 3¹ - 3⁵, ce vizează modificarea și completarea art. 21 din Legea nr. 21/1996 referitoare la activitatea inspectorilor de concurență cu studii juridice, reprezentarea în instanță, respectiv la funcțiile publice de specialitate;
- articolul unic pct. 8 – introduce după punctul 4 din OUG. nr. 39/2017 cinci noi puncte, pct. 4¹ - 4⁵, prin care este modificat același art. 21 din Legea nr. 21/1996 în ceea ce privește veniturile proprii realizate de Consiliul Concurenței, indemnizația de performanță, respectiv abrogarea art. 31

alin. (7) - (12) din același act normativ, referitor la aspectele privind veniturile și execuția bugetară la nivelul instituției;

- articolul unic pct. 9 - introduce după punctul 7 al OUG nr. 39/2017 un nou punct, pct. 7¹, ce vizează același art. 21 din Legea nr. 21/1996, de această dată cu referire la sancțiunile aplicate de Consiliul Concurenței;
- articolul unic pct. 11 - introduce după punctul 11 al OUG nr. 39/2017 un nou punct, pct. 11¹, de asemenea, cu privire la o intervenție legislativă în cuprinsul art. 21 din Legea nr. 21/1996, prin care se instituie o pensie de serviciu pentru membrii Plenului Consiliului Concurenței care au îndeplinit un mandat întreg, respectiv pentru înalții funcționari publici, inspectorii de concurență și persoanele cu funcții de conducere care îndeplinesc atribuțiile specifice Consiliului Concurenței, în conformitate cu art. 51 alin. (2) - (17) din Legea nr. 94/1992.

În concluzie, din analiza acestor prevederi, constatăm că dispozițiile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, în forma adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, nu vizau nici prevederi referitoare la înființarea Consiliului Concurenței, ca autoritate administrativă autonomă, și nici actele ori efectele acestora și nici atribuțiile acestei autorități. În consecință, prin raportare la jurisprudența Curții anterior menționată, toate dispozițiile adoptate de Camera Deputaților vizează dispoziții ale Legii nr. 21/1996 și, implicit a OUG nr. 39/2017 ce nu fac parte, în sensul art. 117 alin. (3) din Constituție, din domeniul legii organice și care, în consecință, nu țin de competența decizională a Senatului. Însă, din aceste noi dispoziții adoptate de Camera Deputaților, prin comparație cu forma adoptată de Senat, fac parte din domeniul legii organice prevederile referitoare la statutul funcției publice (respectiv un statut special pentru funcționarii publici din cadrul Consiliul Concurenței), pentru care însă, în conformitate cu prevederile art. 75 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 73 alin. (3) lit. j) din Legea fundamentală, competența decizională, de asemenea, nu aparține Senatului, ci Camerei Deputaților.

Această concluzie are profunde implicații de ordin procedural ce conduc la concluzia că legea supusă controlului de neconstituționalitate a fost adoptată

cu încălcarea unor norme și principii constituționale, fiind neconstituțională în ansamblul său.

În data de 3 octombrie 2017, Senatul a adoptat proiectul de lege privind aprobarea OUG nr. 39/2017, această formă având un articol unic cu patru puncte cuprinzând modificări și completări ale dispozițiilor Legii nr. 21/1996. Ca urmare a celor 11 noi intervenții legislative adoptate și ținând seama de raportul comun al Comisiei pentru industrii și servicii, respectiv al Comisiei juridice, de disciplină și imunități, în ședința din data de 7 noiembrie 2018 plenul Camerei Deputaților a votat în sensul că pentru toate acestea competența decizională aparține Senatului, în acest mod făcând o greșită aplicare a dispozițiilor art. 75 alin. (5) din Constituție.

Potrivit stenogramei plenului Camerei Deputaților din data de 7 noiembrie 2018: „Având în vedere dispozițiile art. 14 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 care reglementează statutul Consiliului Concurenței, ca fiind autoritate administrativă autonomă, modificările aduse sub forma amendamentelor admise prevăzute în prezentul raport asupra proiectului de lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 devin incidente prevederile art. 117 alin. (3) din Constituția României, republicată, astfel că devin de competența decizională a Senatului, potrivit art. 75 alin. (1) prima teză din Constituția României, republicată. În măsura în care raportul va fi adoptat de plenul Camerei Deputaților, prevederile care sunt de competența decizională a Senatului vor fi înaintate acestuia pentru dezbatere și adoptare, potrivit art. 75 alin. (4) și (5) din Constituția României, republicată. Senatul va decide definitiv asupra acestora, în procedură de urgență”.

Or, așa cum am arătat, noile dispoziții adoptate de Camera Deputaților în ședința din data de 7 noiembrie 2018 vizează reglementări ce nu țin de competența decizională a Senatului, aceasta aparținând chiar Camerei Deputaților. Dispozițiile vizau organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței, aspecte ce nu fac parte din domeniul legii organice în sensul art. 117 alin. (3) din Constituție și a jurisprudenței Curții Constituționale, iar cele care vizează statutul funcției publice, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea

fundamentală, sunt de asemenea în competența decizională a Camerei, nicidecum Senatului.

Faptul că în forma adoptată de Camera Deputaților, prin art. I pct.6 - respectiv noul pct. 2¹ s-a modificat titlul Capitolului IV din Legea nr. 21/1996 - redenumindu-l „Înființarea și funcționarea Consiliului Concurenței și statutul membrilor plenului și personalului de specialitate” nu este suficient și nici relevant pentru stabilirea competenței decizionale asupra normelor incluse în acest articol. În conformitate cu prevederile art. 75 din Constituție, dar și cu voința legiuitorului constituant derivat, stabilirea competenței decizionale a celor două Camere ale Parlamentului are în vedere criteriul material, respectiv conținutul normativ efectiv al normelor. Or, prin conținutul lor normativ, dispozițiile diferite, suplimentare din forma Camerei Deputaților față de forma Senatului nu au vizat în niciun moment normele de înființare a acestei autorități administrative autonome (prevăzute, după cum am arătat, de art. 14 din Legea nr. 21/1996), care nu numai că nu s-au modificat, dar au rămas neschimbate de la adoptarea Legii nr. 21/1996 și până în prezent.

Așa cum am arătat, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale „referitor la Consiliul Concurenței, Curtea a observat că Legea fundamentală nu nominalizează explicit, nu cuprinde reglementări exprese referitoare la această autoritate administrativă autonomă și nici nu impune reglementarea organizării sau funcționării sale prin norme de natura legii organice, ale cărei domenii, stabilite prin art. 73 alin. (3) din Constituție, sunt de strictă interpretare și aplicare” (Decizia CCR nr. 335/2018).

În concordanță cu întreaga jurisprudență a Curții Constituționale menționată, pentru considerentele expuse, Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 75 alin. (1), (4) și (5), respectiv ale art. 147 alin. (4) prin raportare la prevederile art. 117 alin. (3) din Constituție.

2.2. Încălcarea principiului bicameralismului, astfel cum este acesta statuat prin Constituție și dezvoltat prin jurisprudența Curții Constituționale

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit două criterii esențiale în legătură cu încălcarea principiului bicameralismului în cursul procedurii legislative. Acestea constau, pe de o parte, în existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, în existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr. 392/2018).

Principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr. 89/2017 par. 55). Bicameralismul nu înseamnă însă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că „nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului, atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări.” (Decizia nr. 765/2016 , par. 37 și 38, Decizia nr. 377/2017, paragraful 45).

Potrivit expunerii de motive a proiectului de Lege de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, „proiectul de act

normativ are ca obiect transpunerea în legislația națională a Directivei 2014/104/UE privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului intern în cazul încălcării dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene, precum și modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 29 februarie 2016”.

Potrivit aceluiași document, „se impune modificarea și completarea dispozițiilor Legii concurenței nr. 21/1996, republicată, pentru: evitarea dublării anumitor dispoziții legislative și de a abroga anumite prevederi ale Legii concurenței care, odată cu transpunerea Directivei 2014/104/UE, nu vor mai fi de actualitate; asigurării instrumentelor legale, necesare Consiliului Concurenței pentru îndeplinirea misiunii de protejare a consumatorului final și pentru remedierea, în timp util, a disfuncționalităților din sectorul de retail alimentar; practica autorității de concurență în acest sector relevă că, în absența unei obligații legale furnizarea de către întreprinderi, în mod benevol, a datelor solicitate de autoritatea de concurență în vederea realizării unor analize și comparații de preț nu reprezintă o alternativă funcțională; explicării, în cuprinsul legii, a diferenței între noțiunea de extragere a documentației aflate pe suport electronic și conceptul de ridicare, în sens de prelevare a probelor în scopul utilizării acestora; determinării veniturilor incluse în baza de calcul a amenzilor pe care le poate aplica Consiliul Concurenței în privința întreprinderilor nerezidente, în materia concentrărilor economice, asigurând totodată caracterul descurajant al acestor amenzi, prin raportare la puterea economică reală pe care o au aceste întreprinderi în România, respectiv în scopul asigurării unui cadru adecvat de pază și de protecție a conducătorului autorității”.

Analizând forma adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, aceasta cuprinde nu mai puțin de 24 de puncte noi în cuprinsul legii de aprobare, dispoziții care modifică sau completează reglementări din Legea nr. 21/1996.

Modificările se referă, printre altele, la compunerea Plenului Consiliului Concurenței, mandatul membrilor, condițiile pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru a putea fi numit membru al Consiliului Concurenței, încetarea mandatului de membru al Consiliului Concurenței (art. 15 din Legea nr. 21/1996), vacanța funcției de Președinte al Consiliului Concurenței (art. 16), mandatele membrilor Consiliului Concurenței (art. 18), condițiile de întrunire a

Plenului Consiliului Concurenței (art. 19) sau instituirea unei indemnizații de ședință pentru membrii Plenului Consiliului Concurenței, activitatea inspectorilor de concurență cu studii juridice, reprezentarea în instanță, respectiv la funcțiile publice de specialitate, veniturile proprii realizate de Consiliul Concurenței, indemnizația de performanță, respectiv la abrogarea art. 31 alin. (7) - (12) referitoare la aspecte privind veniturile și execuția bugetară la nivelul instituției, sancțiunile aplicate de Consiliul Concurenței, respectiv instituirea unei pensii de serviciu pentru membrii Plenului Consiliului Concurenței care au îndeplinit un mandat întreg, respectiv pentru înalții funcționari publici, inspectorii de concurență și persoanele cu funcții de conducere care îndeplinesc atribuțiile specifice Consiliului Concurenței, în conformitate cu art. 51 alin. (2) - (17) din Legea nr. 94/1992.

Din analiza acestor noi dispoziții introduse de Camera Deputaților rezultă că acestea nu au legătură nici cu forma inițiatorului sau cu scopul inițiativei legislative, așa cum acesta a fost dezvoltat în expunerea de motive, nici cu modificările adoptate de Senat, în calitate de Cameră de reflecție, fiind deosebiri majore de conținut.

Mai mult, dacă forma adoptată de prima Cameră, Senatul, avea un articol unic cu patru puncte de modificare a OUG nr. 39/2017 și, implicit, a Legii nr. 21/1996, forma adoptată de Camera Deputaților în data de 7 noiembrie 2018 cuprindea un articol unic cu 11 puncte care însumau intervenții legislative asupra unui număr de 13 articole din Legea nr. 21/1996 și care cuprindeau 24 de noi puncte introduse în cuprinsul actului normativ menționat. Or, o intervenție legislativă de o asemenea amploare, ce a condus la o configurație semnificativ diferită a legii, nu numai că deturneză actul normativ de la scopul inițiatorului și de la forma adoptată de Senat, dar reprezintă și o încălcare flagrantă a principiului bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2), prin raportare la art. 75 alin. (3) din Constituție, așa cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale.

*

* *

Potrivit Legii fundamentale, procedura de adoptare a legilor organice sau ordinare presupune că fiecare Cameră a Parlamentului dispune de o anumită

competență decizională, sesizarea Camerelor fiind supusă unui regim constituțional strict reglementat de art. 75 din Constituție. Prin diferențierea funcțională dintre cele două Camere ale Parlamentului - fie în calitate de Cameră de reflecție, fie în calitate de Cameră decizională - acestea sunt expres calificate ca atare prin Constituție, în funcție de domeniul în care este adoptată legea respectivă. Prin urmare, în principiu, fiecare dintre cele două Camere are competențe determinate.

Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră.

Principiul bicameralismului se reflectă nu numai în dualismul instituțional, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Constituție stabilește, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților.

Curtea Constituțională a subliniat în jurisprudența sa că, întrucât criteriile de departajare a competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competență sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art. 75 din Constituție (Decizia nr. 747/2015, Decizia nr. 1018/2010).

Respectarea principiului bicameralismului - astfel cum este reglementat de Constituție și cum a fost acesta dezvoltat prin jurisprudența Curții Constituționale - presupune că fiecare dintre Camere trebuie să dezbată și să adopte o inițiativă legislativă în limitele competenței stabilite prin prisma criteriului material, singurul aspect în care eventualele conflicte de competență pot fi soluționate fiind cele care țin de materiile din domeniul legii organice aflate în competența decizională a fiecărei Camere. Cu alte cuvinte, cu privire la o inițiativă legislativă depusă la Senat - care, potrivit art. 75 din Constituție, dispune de o competență de drept comun ca primă Cameră sesizată în domeniul legii ordinare - Camera Deputaților dispune de o competență decizională deplină fiind în același timp ținută, în decizia sa definitivă, de respectarea principiului bicameralismului, ceea ce presupune ca, față de forma adoptată de Senat, să nu existe deosebiri majore

de conținut juridic, pe de o parte, și, pe de altă parte, între cele două forme să nu existe o configurație semnificativ diferită.

Respectarea acestor criterii subzistă și în cazul inițiativelor legislative ce vizează domeniul legii organice, însă în acest caz, competența decizională fiind partajată între cele două Camere ale Parlamentului, Constituția prevede naveta legislativă (întoarcerea legii) între Camere exclusiv pentru soluționarea conflictelor de competență între Camere.

Or, dispozițiile suplimentare din forma Camerei Deputaților la Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 - ce reprezintă majore diferențe de conținut juridic față de forma Camerei Deputaților - au fost adoptate de Senat cu încălcarea art. 75 din Legea fundamentală, într-o greșită aplicare a prevederilor alin. (4) și (5), legea fiind întoarsă la Senat deși niciuna dintre aceste prevederi nu intrau în competența decizională a Senatului. În plus, a fost încălcat principiul bicameralismului - astfel cum este acesta dezvoltat prin jurisprudența Curții Constituționale - întrucât, sub aspectul conținutului juridic și al configurației juridice, atât între forma legii criticate inițial adoptată de Senat și forma Camerei Deputaților, cât și între această ultimă formă și cea adoptată de Senat după întoarcerea legii, diferențele sunt substanțiale și semnificative.

3. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și alin. (5) coroborate cu cele ale art. 141 din Constituție

Prin OUG nr. 39/2017 se transpune Directiva 2014/104/UE ce permite exercitarea acțiunilor în despăgubire de către persoanele prejudiciate prin încălcări ale dispozițiilor legislației în materie de concurență, asigurându-le, totodată, o protecție similară pe piața internă. Având în vedere obiectul de reglementare apreciem că, era necesară consultarea Consiliului Economic și Social.

Potrivit art. 141 din Constituție: „Consiliul Economic și Social este organul consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare”. În conformitate cu art. 2 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea Consiliului

Economic și Social (CES): „(1) Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu asupra proiectelor de acte normative inițiate de Guvern sau a propunerilor legislative ale deputaților ori senatorilor. Rezultatul acestei consultări se concretizează în avize la proiectele de acte normative. (2) Domeniile de specialitate ale Consiliului Economic și Social sunt: a) politicile economice; (...) c) relațiile de muncă, protecția socială, politicile salariale și egalitatea de șansă și de tratament; (...) e) protecția consumatorului și concurență loială; (...)”, iar potrivit art. 5 lit. a) din același act normativ: „Consiliul Economic și Social exercită următoarele atribuții: a) avizează proiectele de acte normative din domeniile de specialitate prevăzute la art. 2 alin. (2), inițiate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților și senatorilor, invitând inițiatorii la dezbateră actelor normative.”

Or, din analiza parcursului legislativ a actului normativ și a documentelor atașate, disponibile în format electronic pe paginile de internet ale celor două Camere ale Parlamentului, se poate constata că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost adoptată în lipsa solicitării avizului CES, deși prin obiectul său de reglementare, legea criticată vizează domenii de specialitate ale acestui organism de rang constituțional.

Mai mult, din analiza expunerii de motive ce însoțește Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 39/2017 – prin care se transpune Directiva 2014/104/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 noiembrie 2014 privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului intern în cazul încălcărilor dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene - rezultă că nu a fost solicitat avizul Consiliului Economic și Social, deși actul normativ ce se urmărea a fi adoptat reglementa în domeniul concurenței, domeniu cu privire la care, în temeiul dispozițiilor art. 2 lit. e) rap. la art. 5 din Legea nr. 248/2013, consultarea Consiliului este obligatorie².

² A se vedea expunerea de motive a legii, disponibilă pe pagina de internet a Senatului României la adresa: <https://senat.ro/legis/PDF/2017/17L163EM.PDF>.

Mai mult, din perspectiva domeniului de specialitate reglementat de art. 2 lit. c) din Legea nr. 248/2013 - relațiile de muncă, protecția socială, politicile salariale și egalitatea de șansă și de tratament - consultarea Consiliului Economic și Social, se impunea având în vedere faptul că legea criticată are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 în sensul stabilirii unei noi modalități de organizare și funcționare a Consiliului Concurenței, inclusiv din perspectiva numirii membrilor și a personalului acestei autorități, precum și măsuri care vizează modul de constituire și utilizare a veniturilor aferente Consiliului Concurenței.

Precizăm că prin Decizia nr. 139/2019, Curtea Constituțională a statuat: „84. În aplicarea normelor constituționale de referință, Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative impune, prin art. 31 alin. (3), anterior citat, ca forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative să facă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al altor autorități avizatoare, precum Consiliul Economic și Social. Desigur că, așa cum se arată și în punctul de vedere transmis de Camera Deputaților, nu este obligatorie și obținerea unui aviz, iar procedura legislativă nu poate fi obstrucționată de pasivitatea autorităților avizatoare. Însă, în cauză, un astfel de aviz nu a fost solicitat. Ca urmare, având în vedere dispozițiile constituționale și legale citate, absența solicitării avizului Consiliului Economic și Social este de natură să susțină neconstituționalitatea extrinsecă a legii, în raport de prevederile art. 1 alin. (3) și (5), coroborate cu cele ale art. 141 din Constituție. 85. Curtea subliniază că principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică. În același sens Curtea Constituțională s-a mai pronunțat, de exemplu, prin Decizia nr. 128 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 8 martie 2019, când a reținut că "în ansamblul normelor constituționale, dispozițiile care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, la rândul său acest principiu

stând la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție. De altfel, și Comisia de la Veneția, în raportul intitulat Rule of law checklist, adoptat la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11-12 martie 2016), reține că procedura de adoptare a legilor reprezintă un criteriu în aprecierea legalității, care constituie prima dintre valorile de referință ale statului de drept (pct. II A5). Sub acest aspect sunt relevante, între altele, potrivit aceluiași document, existența unor reguli constituționale clare în privința procedurii legislative, dezbaterile publice ale proiectelor de legi, justificarea lor adecvată, existența evaluărilor de impact de adoptarea legilor. Referitor la rolul acestor proceduri, Comisia reține că statul de drept este legat de democrație prin faptul că promovează responsabilitatea și accesul la drepturile care limitează puterile majorității." (paragraful 32)".

Pentru motivele expuse, apreciem că atât Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 39/2017, cât și Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 au fost adoptate cu încălcarea art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție coroborate cu art. 2 și art. 5 din Legea nr. 248/2013, precum și cu încălcarea art. 141 din Constituție, viciu de neconstituționalitate de natură extrinsecă ce determină neconstituționalitatea legii criticate dar și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017, în ansamblul său.

II. Motive de neconstituționalitate intrinsecă

1. Dispozițiile art. 15 alin. (4) lit. g) - art. I pct. 6 din legea criticată cu referire la pct. 2⁴ - încalcă prevederile art. 15 alin. (1) din Constituție

Condiția prevăzută de art. 15 alin. (4) lit. g) din legea criticată - „să nu fie incapabilă ori să nu fi fost condamnată pentru infracțiuni contra patrimoniului prin nesocotirea încrederii, infracțiuni de corupție, delapidare, infracțiuni de fals în înscrisuri, evaziune fiscală, infracțiuni prevăzute de Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sau pentru infracțiunile prevăzute de prezenta lege ori alte infracțiuni săvârșite cu intenție, pentru care legea prevede o pedeapsă cu închisoarea de 3 ani sau mai mare” - contravine dispozițiilor art.15

alin. (1) din Constituție, întrucât instituie o decădere perpetuă din dreptul de a ocupa funcția de membru al Consiliului Concurenței.

În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a constatat că „toate consecințele extrapenale care derivă dintr-o condamnare nu reprezintă altceva decât efecte juridice inerente unei hotărâri judecătorești de condamnare penală pe care legea extrapenală le consacră în domeniul ei specific de incidență. Înlăturarea acestor consecințe extrapenale operează în baza dispozițiilor Codului penal, Partea generală. Faptul că legea specială, extrapenală, folosește diferite sintagme precum „nu au suferit condamnări penale“, „persoana nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni“ sau „nu are antecedente penale“ nu înseamnă că aceasta poate completa/modifica/deroga de la dispozițiile Codului penal, sub aspectul condițiilor și termenelor în care sunt înlăturate consecințele unei condamnări penale. (...) Neaplicând dispozițiile Codului penal anterior referite, condiția analizată nu ar cunoaște, în mod obiectiv, niciun remediu de înlăturare prin intermediul unei ficțiuni juridice obiectivizate într-o instituție de drept penal material, drept pentru care, din această perspectivă, devine o stare de fapt intangibilă/iremediabilă. Ea ar reprezenta, astfel, o veritabilă *civiliter mortuus* în privința persoanei față de care a fost pronunțată o hotărâre judecătorească de condamnare, pentru că va avea efecte absolute și perpetue în privința acesteia, aspect care, la rândul său, ar încălca marja de apreciere de care dispune legiuitorul în temeiul art. 16 alin. (3) din Constituție. Această marjă de apreciere rezultă din trimiterea operată, prin textul art. 16 alin. (3) din Constituție, la posibilitatea legiuitorului de a reglementa accesul la funcțiile și demnitățile publice „în condițiile legii“. Astfel de condiționări trebuie să urmărească un scop legitim și ele însele trebuie să fie adecvate, necesare și să mențină un just echilibru între interesele concurente [cele generale ale societății și cele individuale], așadar, să nu aducă atingere substanței dreptului. În schimb, prin aplicarea art. 4, art. 152 alin. (1) și art. 165-171 din Codul penal, Curtea constată că măsura criticată are un scop legitim, respectiv cerința de moralitate, integritate, probitate și cinste de care trebuie să dea dovadă orice persoană care aspiră la accesul la funcții sau demnități publice; de asemenea, ea este adecvată în sensul că scopul legitim anterior menționat poate fi atins în mod abstract prin condiția impusă de legiuitor, necesară într-o societate democratică, în sensul că acceptanța socială a persoanei care dorește să acceadă la funcția de membru al Guvernului este cu atât mai mare cu cât aceasta a dat dovezi de îndreptare într-un interval temporal extins apreciat ca fiind suficient de către legiuitor, iar prin aplicarea normelor penale de drept

substanțial referitoare la consecințele extrapenale ale condamnării, o asemenea condiție este proporțională cu scopul legitim urmărit, fiind o garanție, pe de o parte, a îndreptării persoanei, iar, pe de altă parte, a reintegrării sociale a acesteia. Ruperea acestui echilibru între cele două interese deopotrivă protejate ar constitui o decădere a persoanei vizate din dreptul anterferit ce va opera *ad aeternum*, iar aceasta, ca o consecință a condamnării penale, ar suporta o sancțiune civilă care este în vădită contradicție cu universalitatea drepturilor garantată de art. 15 alin. (1) din Constituție, fiind lipsită de unul dintre drepturile și libertățile fundamentale care sunt garantate în cadrul unui stat de drept, și anume accesul la o funcție/demnitate publică, ceea ce contravine, astfel, art. 1 alin. (3) din Constituție.” (Decizia nr. 304/2017 par. 37-38).

2. Dispozițiile alin. (6) al noului art. 21¹ - art. I pct. 7 din legea criticată, cu referire la pct. 3³ - contravin art. 16 și art. 124 alin. (1) și (2) din Constituție

Alin. (6) al noului art. 21¹ prevede: „Funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței pot fi percheziționați, reținuți sau arestați preventiv numai cu acordul președintelui Consiliului Concurenței.” Această normă instituie un privilegiu nejustificat pentru funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței în sensul că aceștia pot fi percheziționați, reținuți sau arestați preventiv numai cu acordul președintelui Consiliului Concurenței și încalcă principiul egalității în drepturi prevăzut de art. 16 din Constituție.

Cu privire la principiul egalității în drepturi, Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa constantă, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia Plenului nr. 1/1994). De asemenea, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (Decizia nr. 86/2003, Decizia nr. 476/2006, Decizia nr. 573/2011). Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea a statuat că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia nr. 62/1993), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (Decizia nr. 685/2012, Decizia nr. 164/2013). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei

persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Prin Decizia nr. 755/2014, Curtea a reținut că „sintagma fără privilegii și fără discriminări din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite”, astfel cum s-a arătat mai sus.

Considerentele Curții Constituționale cuprinse în par. 36-62 din Decizia nr. 136/2018 cu referire, în principal la imunitatea judecătorului constituțional, dar însă cu o valoare de principiu de necontestat, sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză. În acest sens, având de analizat privilegiul cu incidență în derularea procesului penal, Curtea a statuat că: „Întrucât egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, aplicarea unui tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Or, în situația de față, opțiunea legiuitorului pentru lărgirea sferei de incidență a inviolabilității judecătorului constituțional cu privire la măsura procesuală a începerii urmăririi penale apare ca un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă, și care dă naștere unui privilegiu. Statutul constituțional al acestei funcții publice și independența judecătorului Curții Constituționale nu pot fi invocate drept criterii obiective și rezonabile care să justifice crearea unui regim juridic privilegiat al acestei magistraturi, sub aspectul imunității, ci, dimpotrivă, rangul și locul constituțional al acesteia obligă la justa și echitabilă aplicare a formelor de protecție a mandatului constituțional. Întrucât privilegiul astfel creat vizează derularea unei proceduri judiciare, Curtea apreciază că, pe această cale, sunt încălcate și prevederile art. 124 alin. (1) și (2) din Constituție, care consacră o justiție unică, imparțială și egală pentru toți, înfăptuită în numele legii.”

În concluzie, considerăm că opțiunea legiuitorului prin care se instituie condiția acordului președintelui Consiliului Concurenței în cazul percheziționării, reținerii ori arestării preventive pentru funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței nu are ca fundament un criteriu obiectiv și rațional, excedează necesității protecției funcției publice și nu poate avea valoarea unei garanții a înfăptuirii prerogativelor legale. Funcționarii publici de specialitate ai

Consiliului Concurenței își desfășoară activitatea în scopul protecției, menținerii și stimulării concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor, norma criticată instituind un privilegiu nejustificat în ceea ce privește dispunerea acestor măsuri procesual penale și, pe cale de consecință, chiar în derularea procesului penal.

3. Încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție

3.1. La art. I pct. 6 din legea supusă controlului de constituționalitate se introduce pct. 2⁵ în cuprinsul OUG nr. 39/2017, ce modifică dispozițiile art. 15 alin. (5) din Legea nr. 21/1996 în sensul că, pentru a fi numit în funcția de președinte al Consiliului Concurenței, persoana „trebuie să fi îndeplinit cel puțin o funcție de conducere cu largi responsabilități în care a făcut dovada înaltei sale competențe profesionale și manageriale.”

În opinia noastră, sintagma „o funcție de conducere cu largi responsabilități în care a făcut dovada înaltei sale competențe profesionale și manageriale” are un conținut neclar și permite arbitrariul în aplicarea normei.

În plus, condiția exercitării anterioare a unei funcții de conducere cu largi responsabilități, nu se regăsește printre condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o persoană pentru a fi numită membru al Consiliului Concurenței, potrivit art. 15 alin. (4) - în forma adoptată prin art. I pct. 6, subpct. 2⁴ din legea criticată. Astfel, din interpretarea sistematică a dispozițiilor ce reglementează atât condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a fi ales ca membru al Consiliului Concurenței, cât și a celor care vizează alegerea acestor membri, inclusiv în funcții de conducere, se constată că legea nu stabilește o procedură distinctă pentru alegerea președintelui Consiliului Concurenței față de ceilalți membri. Prin urmare, pentru a fi ales în funcția de președinte este suficient ca o persoană să îndeplinească condițiile pentru a fi aleasă ca membru al Consiliului Concurenței. Or, condiția prevăzută la alin. (5) va putea fi îndeplinită numai dacă aceasta ar fi înscrisă printre condițiile de la art. 15 alin. (4). Din această perspectivă, în lipsa unei atare prevederi în cuprinsul art. 15 alin. (4), legea este neclară, lipsită de previzibilitate și susceptibilă de interpretări, ceea ce contravine art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la claritatea, previzibilitatea și accesibilitatea legii.

3.2. La art. I pct. 6 subpct. 2¹⁰ din legea criticată se modifică alineatul (3) al art. 17 din Legea nr. 21/1996 în sensul că: „În cazul nedeunerii

jurământului, din culpă proprie, în termen de 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României a hotărârii de numire, membrul numit este considerat demisionar, urmând a se relua procedura desemnării și numirii altei persoane pentru funcția devenită vacantă, pentru durata rămasă din mandat.”

În opinia noastră, prin introducerea sintagmei „pentru durata rămasă din mandat”, textul devine neclar și intră în contradicție cu dispozițiile art. 18 alin. (1) teza întâi, astfel cum a fost modificat prin pct. 2¹¹ din legea criticată, care prevăd că mandatele membrilor Consiliului Concurenței încep de la data depunerii jurământului de către aceștia.

Astfel, din interpretarea sistematică a textelor mai sus indicate rezultă că atât timp cât o persoană numită membru al Consiliului Concurenței nu a depus jurământul, mandatul său nici nu a început să curgă. În consecință, în situația în care jurământul nu a fost depus din culpa membrului numit al Consiliului Concurenței, acesta este considerat demisionar, însă numirea altei persoane pentru funcția devenită vacantă, va fi pentru un mandat întreg și nu pentru durata rămasă din mandatul care, în realitate, nici nu a început.

Din această perspectivă, textul de lege afectează cerințele privind calitatea legii stabilite prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

3.3. Prin art. I pct. 7, subpct. 3³ din legea dedusă controlului de constituționalitate se introduc două noi articole, art. 21¹ și 21². Art. 21¹ are următorul cuprins: „Art. 21¹. – (1) Funcția publică de specialitate din Consiliul Concurenței se clasifică în funcție publică de specialitate de conducere și funcție publică de specialitate de execuție. (2) Funcțiile publice de specialitate de conducere ale Consiliului Concurenței sunt: director general, director, director adjunct, șef serviciu și șef birou. (3) Funcțiile publice de specialitate de execuție ale Consiliului Concurenței sunt: inspector de concurență superior, inspector de concurență principal, inspector de concurență asistent și inspector de concurență debutant. (4) Concursul pentru recrutarea funcționarilor publici de specialitate din Consiliul Concurenței se desfășoară în cazul în care, pentru ocuparea unui post vacant, se înscriu minimum 2 candidați. (5) Funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței sunt independenți din punct de vedere al opiniei în realizarea atribuțiilor ce le revin și se bucură de stabilitate. (6) Funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței pot fi perchezitionați, reținuți sau arestați preventiv numai cu acordul președintelui Consiliului Concurenței. (7)

Este interzisă implicarea directă sau indirectă a membrilor Plenului în investigațiile derulate de personalul de specialitate al Consiliului Concurenței, cu excepția celor prevăzute la art. 19 alin. (3). (8) În exercitarea atribuțiilor lor, funcționarii publici de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței trebuie să se abțină de la orice activitate în legătură cu care au, direct sau indirect, un interes personal, mai ales de rudenie sau financiar, de natură a le compromite independența. (9) Funcționarul public de specialitate căruia, în exercitarea atribuțiilor sale, i-a fost repartizată o lucrare de natura celei prevăzută la alin. (8), va informa de îndată superiorul pe linie ierarhică, care are obligația să ia măsurile ce se impun, în special, degrevarea funcționarului public de specialitate de respectiva lucrare. (10) Calitatea de funcționar public de specialitate al Consiliului Concurenței este incompatibilă cu: a) exercitarea oricărei alte activități profesionale sau de consultanță, precum și cu deținerea de funcții ori de demnități publice, cu excepția activității didactice de orice fel; b) calitatea de asociat sau acționar ori membru în organele de conducere, administrare sau control ale unor entități publice ori private; c) calitatea de membru al unui grup de interes economic. (11) Funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței pot participa la editarea de publicații, pot elabora articole, studii de specialitate, lucrări literare ori de cercetare științifică și pot participa la emisiuni audiovizuale, cu excepția celor cu caracter politic. (12) Funcționarii publici de specialitate ai Consiliului Concurenței pot fi membri ai societăților științifice sau academice, precum și ai oricăror persoane juridice de drept privat fără scop patrimonial. În celelalte cazuri, funcționarii publici de specialitate pot fi membri inactivi”.

Terminologia folosită de legiuitor în cuprinsul acestor dispoziții – cu referire, de exemplu, la noțiunile de „funcții publice de specialitate” sau de „membri inactivi” - este una neclară, iar pe de altă parte, textele sus indicate nu se corelează cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Funcțiile de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței sunt insuficient reglementate pentru a se putea reține că suntem în prezența unui regim derogatoriu în materie de regim juridic al funcției publice, ce include recrutarea, cariera, clasificarea funcțiilor publice. De asemenea, stabilirea unor funcții publice de specialitate nu presupune automat instituirea unor norme distincte în ceea ce privește regimul incompatibilităților. Or, respectarea regimului

incompatibilităților trebuie să aibă în vedere întregul ansamblu al dispozițiilor cuprinse în normele generale în materie.

Dispozițiile nou introduse ale art. 21¹ nu se corelează cu cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, care în Partea a VI-a reglementează Statutul funcționarilor publici, prevederile aplicabile personalului contractual din administrația publică și evidența personalului plătit din fonduri publice. Astfel, în Titlul II al acestei părți ce reglementează Statutul funcționarilor publici, la art. 436 se prevăd o serie de interdicții și limitări în ceea ce privește implicarea în activitatea politică. În acest sens, funcționarii publici „au obligația ca, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, să se abțină de la exprimarea sau manifestarea publică a convingerilor și preferințelor lor politice, să nu favorizeze vreun partid politic sau vreo organizație căreia îi este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice” și le este interzisă orice activitate de sprijin ale unor acțiuni politice, dintre care amintim, cu titlu de exemplu „să se servească de actele pe care le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor de serviciu pentru a-si exprima sau manifesta convingerile politice”.

Mai mult, art. 21¹ alin. (10) din legea criticată nu se corelează nici cu dispozițiile art. 445 alin. (1) din OUG nr. 57/2019 ce reglementează obligația funcționarilor publici de a respecta întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și normele de conduită.

Așadar, dispozițiile mai sus indicate afectează cerințele privind calitatea legii stabilite prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

4. Dispozițiile art. II și art. III din legea dedusă controlului de constituționalitate contravin art. 15 alin. (2), art. 147 alin. (4) și art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție

Art. II din legea supusă controlului de constituționalitate prevede: „În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Camera Deputaților și Senatul vor demara procedurile pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței.” Totodată, art. III prevede: „Mandatele de membru al Consiliului Concurenței aflate în exercițiu la data intrării în vigoare a prezentei legi încetează la data depunerii jurământului de către membrii Consiliului Concurenței numiți în condițiile prevăzute la art. I, nefiind luate în considerare în aplicarea dispozițiilor prevăzute la art. 15 alin. (2) al art. I, pct. 6, pct. 2³.”

Potrivit art. III coroborat cu art. II din legea criticată, mandatele în curs ale membrilor Consiliului Concurenței vor înceta de drept la data depunerii jurământului de către membrii Consiliului Concurenței ce vor fi numiți prin hotărâre a Camerei Deputaților și Senatului. Însă, regimul juridic al mandatelor în curs ale membrilor Consiliului Concurenței este deja reglementat prin normele în vigoare și acestea produc efectele juridice prevăzute de Legea concurenței nr. 21/1996. Prin urmare, orice modificare a acestui regim nu poate fi realizată decât cu nerespectarea principiului neretroactivității legii civile prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție, astfel încât textul de la art. III din legea criticată nu poate viza decât situații viitoare ce se vor naște sub imperiul legii noi.

De asemenea, prin faptul că, potrivit soluției legislative propuse prin legea criticată, se modifică durata mandatului actualilor membri ai Consiliului Concurenței și statutul acestora dobândit la data începerii mandatului, intervenind-se asupra mandatelor în exercițiu, se nesocotește și o bogată jurisprudență a Curții Constituționale, aspect ce contravine art. 147 alin. (4) din Constituție (Decizia nr. 61/2007, Decizia nr. 375/2005 și Decizia nr. 534/2017).

Astfel, în Decizia nr. 534/2017, Curtea Constituțională a statuat că: „întrucât regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. este deja reglementat prin norme juridice în vigoare, care produc efecte juridice, Curtea constată că orice modificare a acestui regim, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilităților sau cauzelor de încetare a mandatelor, nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor.(...) Deși, în aparență, în ceea ce privește situația S.R.R., care nu are consiliu de administrație, managementul instituției fiind asigurat de un director general interimar, noua reglementare pare a pune capăt acestui interimat, în realitate, potrivit dispozițiilor legale în vigoare, respectiv art. 21 alin. (4) din Legea nr. 41/1994, "durata interimatului nu poate fi mai mare de 6 luni", astfel că, în acest interval, Parlamentul este oricum obligat a face toate demersurile legale pentru a numi un nou consiliu de administrație. Întrucât directorul general interimar al S.R.R. a fost numit începând cu data de 26 aprilie 2017, mandatul său urmează a se încheia în data de 25 octombrie 2017, dată până la care Parlamentul trebuie să numească un management definitiv al societății. Așa fiind,

în aplicarea dispozițiilor legale în vigoare, Parlamentul este obligat să adopte o hotărâre prin care să desemneze noul consiliu de administrație, independent de intrarea sau nu în vigoare a noilor dispoziții modificatoare. Astfel, reglementarea tranzitorie, particulară, vine să se suprapună peste norma cu caracter general, creând premisa lipsirii acesteia din urmă de efecte juridice, în mod retroactiv, în ipoteza în care legea supusă controlului intră în vigoare după numirea noului consiliu de administrație. (...) Așadar, Curtea constată că dispozițiile legale cuprinse în art. II din lege, care prevăd numirea unor noi consilii de administrație la Societatea Română de Radiodifuziune și la Societatea Română de Televiziune, în termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a noii legi, cu consecința încetării de drept a mandatului consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. aflate în funcție, sunt neconstituționale, întrucât încalcă art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală.”

De asemenea, dispozițiile art. II și III din legea criticată contravin art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție. Potrivit acestora, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Camera Deputaților și Senatul vor demara procedurile pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței, iar la data depunerii jurământului de către membrii Consiliului Concurenței încetează mandatele de membru al Consiliului Concurenței aflate în exercițiu. Aceste dispoziții echivalează cu o încălcare a Directivei (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficace în aplicarea legii și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne - denumită în continuare Directiva ECN+ - și, implicit, a dispozițiilor art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României.

Potrivit legislației europene, independența autorităților naționale de concurență este de o importanță supremă pentru aplicarea efectivă a legislației europene în materie de concurență. Directiva ECN+, recent adoptată, impune statelor membre să se asigure că autoritățile naționale de concurență își îndeplinesc atribuțiile și își exercită prerogativele în mod imparțial în interesul aplicării efective și uniforme a articolelor 101 și 102 din Tratatul de Funcționare al Uniunii Europene.

În privința demiterii membrilor Consiliului Concurenței, potrivit art. 4 alin. (3) din Directiva ECN+: „(3) Persoanele din cadrul autorităților naționale

administrative de concurență care iau decizii în exercitarea competențelor prevăzute la articolele 10-13 și la articolul 16 din prezenta directivă nu sunt demise din cadrul unor astfel de autorități din motive legate de îndeplinirea corespunzătoare a îndatoririlor lor sau de exercitarea corespunzătoare a competențelor care le revin pentru aplicarea articolelor 101 și 102 din TFUE, astfel cum sunt menționate la articolul 5 alineatul (2) din prezenta directivă. Acestea pot fi demise numai în cazul în care nu mai îndeplinesc condițiile necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin sau în cazul în care s-a constatat că au comis o abatere gravă în temeiul dreptului intern. Condițiile necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin și faptele ce constituie abateri grave trebuie să fie prevăzute în prealabil în dreptul intern, ținând seama de necesitatea de a asigura în mod eficace respectarea normelor”.

Astfel, persoanele în cauză pot fi demise doar (i) dacă au săvârșit abateri grave sau (ii) dacă nu mai îndeplinesc condițiile necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin. Aceste garanții oferite de Directiva ECN+ sunt menite să protejeze persoanele cu putere de decizie față de o demitere arbitrară; din motive politice în timpul mandatului lor, printr-o schimbare ulterioară a condițiilor, ceea ce s-a întâmplat chiar prin adoptarea prezentei legi.

Potrivit art. 4 alin. (1) din Directiva ECN+, „(1) Pentru a garanta independența autorităților naționale administrative de concurență atunci când aplică articolele 101 și 102 din TFUE, statele membre se asigură că autoritățile respective își duc la îndeplinire sarcinile și își exercită competențele în mod imparțial și în interesul asigurării eficace și uniforme a aplicării dispozițiilor respective, sub rezerva cerințelor de proporționalitate în materie de răspundere și fără a aduce atingere cooperării strânse dintre autoritățile de concurență în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței”.

Alineatul (2) al aceluiași articol se referă în mod expres la persoanele cu competențe decizionale și menționează că acestea (în cazul de față, membrii Consiliului Concurenței): „(a) sunt în măsură să își îndeplinească atribuțiile și să își exercite competențele de aplicare a articolelor 101 și 102 din TFUE fără intervenții politice și alte influențe din exterior; (b) nu solicită și nu acceptă instrucțiuni din partea guvernului sau a oricărei alte entități publice sau private în îndeplinirea sarcinilor care le revin și în exercitarea competențelor lor de aplicare a articolelor 101 și 102 din TFUE, fără a aduce atingere dreptului unui guvern al

unui stat membru, dacă este cazul, de a emite norme de politică generală care nu sunt legate de anchete sectoriale sau proceduri specifice de aplicare a legii; și (c) se abțin de la orice acțiune incompatibilă cu îndeplinirea obligațiilor lor și/sau cu exercitarea competențelor lor de aplicare a articolelor 101 și 102 din TFUE și sunt supuse unor proceduri care să garanteze că, pentru o perioadă de timp rezonabilă după încetarea mandatului, aceștia se abțin de la soluționarea unor proceduri de aplicare a legii care ar putea conduce la conflicte de interese”.

Nu în ultimul rând, potrivit art. 4 alin. (4) din Directiva ECN+, „statele membre se asigură că membrii organului decizional al autorităților naționale administrative de concurență sunt selectați, recrutați sau numiți în conformitate cu proceduri clare și transparente, stabilite în prealabil în dreptul intern”.

Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, statele membre au o obligație de a se abține de la măsuri naționale care ar putea compromite Directiva ECN+, chiar dacă termenul de transpunere a acesteia nu a expirat încă: „în perioada transpunerii directivei, Statele Membre cărora le este adresată trebuie să se abțină de la a lua orice măsuri care pot compromite atingerea rezultatului acesteia” (Cauza C-212/04, Adelener, par. 121).

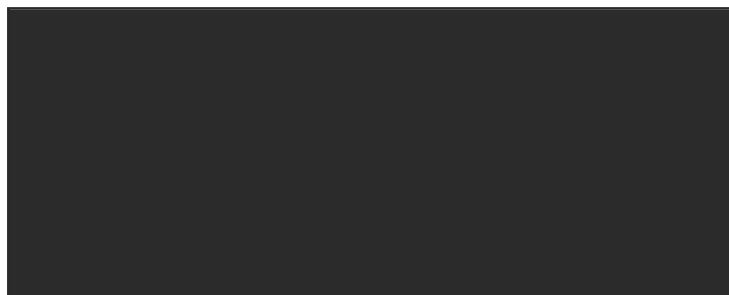
În jurisprudența sa, Curtea a reținut că în ceea ce privește incidența actelor obligatorii ale Uniunii Europene (regulamente, directive, decizii) în cadrul controlului de constituționalitate, „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă trebuie să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, iar, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibilă încălcarea de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate” (A se vedea Decizia nr. 64/2015 sau Decizia nr. 668/2011).

În acest sens, normele prevăzute de art. 4 alin. (3) din Directiva ECN+ reprezintă dispoziții suficient de clare, precise și neechivoce prin ele însele în privința motivelor pentru care membrii care iau decizii în exercitarea prerogativelor Consiliului Concurenței prevăzute de directivă, aceste motive fiind

prevăzute în mod limitativ de către actul în discuție. În același timp, norma se circumscrie și unui anumit nivel de relevanță constituțională, având în vedere obligația Parlamentului României de a garanta aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile art. 148 alin. (2) din Constituție. Mai mult, art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție implică o obligație pozitivă din partea statului de a asigura protecția concurenței loiale, aspect ce implică asigurarea independenței autorității naționale de concurență, în conformitate cu legislația europeană amintită.

Pentru aceste considerente, dispozițiile art. II și III din legea criticată contravin și art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 este neconstituțională în ansamblu.



PREȘEDINȚELE ROMÂNIEI

KLAUS - WERNER IOHANNIS





R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUTIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 072
Data 05.2020

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.527A/2020

SENAT
163. 5.05.2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 23.40 / 07-MAY 2020

Domnului
ROBERT-MARIUS CAZANCIUC
Vicepreședintele Senatului

L163/2017

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de senatori aparținând Grupurilor Parlamentare din Senat ale PNL, USR și, respectiv, UDMR, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încetare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996.

Vă adresăm rugăminta de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 20 mai 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 3 iunie 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

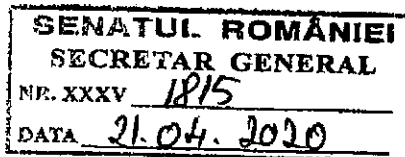
Dosar nr. 527A/2020



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 2105 / 21 APR 2020

Parlamentul României
Senat

Secretar General



Domnului

VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art.15 alin.(4) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă transmitem, alăturat, sesizarea de neconstituționalitate cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L163/2017).

Precizăm că sesizarea de neconstituționalitate menționată, formulată în condițiile art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, a fost transmisă pe e-mail vineri, 17 aprilie 2020.

Cu deosebită considerație,

SECRETAR GENERAL

Izabela Chencian



161



SENATUL ROMÂNIEI
Nr. XVII 105
Data 17.04.2020

Parlamentul României

Senat

Către:

Izabela CHENCIAN, Secretar General al Senatului

SENATUL ROMÂNIEI
SECRETAR GENERAL
NR. XXXV 1811
DATA 21.04.2020

În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, al art. 11 alin. (1) lit. a) raportat la art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulăm prezenta sesizare privind neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind actiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 (L.163/2017).

În acest sens, vă adresăm rugămintea să o trimiteți, împreună cu listele de semnături care o susțin, Curții Constituționale, spre a se putea pronunța, prin decizie, asupra acesteia.

Cu deosebită considerație,

În numele senatorilor inițiatori, respectiv 26 de senatori membri ai Grupului Parlamentar PNL din Senatul României; 13 senatori membri ai Grupului Parlamentar USR din Senat și 8 senatori membri ai Grupului Parlamentar UDMR din Senat,

Sen. Catalin Daniel FENECHIU

Liderul Grupului PNL

Sen. Radu Mihail MITAIL

Liderul Grupului USR

Sen. Attila CSEKÉ

Liderul Grupului UDMR



Către,
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI
Domnului Valer Dorneanu,
Președintele Curții Constituționale a României

DOMNULE PREȘEDINTE,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, senatorii menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L163/2017), pe care o considerăm neconformă cu o serie de dispoziții din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I.) SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul prezentei sesizări a fost inițiată de Guvernul României în anul 2017 și are ca obiect aprobarea Ordonanței de urgență nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996.

Potrivit expunerii de motive atașate proiectului de lege, scopul ordonanței este *„transpunerea în legislația națională a Directivei 2014/104/UE privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului intern în cazul încălcărilor*

dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene, precum și modificarea Legii concurenței nr. 21/1996”.

II.) Derularea procedurii legislative

Proiectul de lege *privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996*, a fost adoptat de Senat, în calitate de camera de reflecție, în ședința din data de 3 octombrie 2017, iar de către Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, în ședința din data de 7 noiembrie 2018.

Ca urmare a modificărilor care vizează statutul Consiliului Concurenței, aduse proiectului de lege de către Camera Deputaților, au devenit incidente dispozițiile art. 75 alin. (1), prin raportare la 117 alin. (3) din Constituția României, iar proiectul de lege a fost transmis Senatului în temeiul art. 75 alin. (4), pentru a se pronunța asupra prevederilor aflate în competența sa decizională, care a adoptat legea, cu amendamente, în ședința din data de 8 aprilie 2020.

III.) MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

1. Legea încalcă principiul constituțional al bicameralismului Parlamentului României

Respectarea principiului bicameralismului Parlamentului României reprezintă o condiție extrinsecă de constituționalitate a legilor, care privește exclusiv modul de adoptare a acestor acte normative, spre deosebire de condițiile intrinseci, care se referă la conformitatea dispozițiilor conținute cu Legea fundamentală.

Principiul bicameralismului nu este enunțat în mod expres prin Constituție, însă rezultă pe cale de interpretare a art. 61 alin. (1), care statuează că Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat, coroborat cu art. 75, care stabilește ordinea sesizării celor două camere pentru dezbateră și adoptarea proiectelor de legi și propunerilor legislative, în funcție de categoriile din care fac parte.

Existența și obligativitatea respectării acestui principiu au fost recunoscute în repetate rânduri în jurisprudența Curții Constituționale, care a pronunțat atât decizii de admitere (ex. Decizia nr. 472/2008, Decizia nr. 1029/2008, Decizia nr. 710/2009, Decizia nr. 62/2017) cât și decizii de respingere (ex. Decizia nr. 413/2010, Decizia nr. 1533/2011, Decizia nr. 1/2012) a sesizărilor de neconstituționalitate *a priori* formulate în baza acestuia.

Spre exemplu, prin Decizia nr. 710/2009, instanța de contencios constituțional a reținut următoarele:

"Potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat.

Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă în procedura legislativă prin diviziunea de competențe prevăzută de art. 75 din Legea fundamentală, în cadrul căreia fiecare dintre cele două Camere este, în cazurile expres definite, primă Cameră sesizată sau Cameră decizională.

Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră.

Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului, sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu a exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

Totodată, alin. (4) și (5) ale art. 75 din Constituție prevăd modul de rezolvare a posibilelor "conflicte de competență" între prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la "limitele sesizării" date de soluția adoptată de către prima Cameră sesizată.

Așa cum s-a arătat deja, diferențele de conținut juridic dintre forma proiectului de lege adoptat de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a legii adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, sunt de natură să încalce principiul bicameralismului, în sensul că forma finală a legii, în redactarea adoptată de Camera decizională, se îndepărtează în mod substanțial de forma adoptată de Camera de reflecție, ceea ce echivalează practic cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Or, legea trebuie să fie rezultatul manifestării de voință concordante a ambelor Camere ale Parlamentului.

Este adevărat că în dezbaterile unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, dar principiul bicameralismului nu poate fi respectat decât atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativei legislative."

Tot pe cale jurisprudențială, Curtea Constituțională a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

Raportat la prezenta cauză, fără a nega dreptul Camerei decizionale de a adopta proiecte de lege în forme ușor diferite de cele adoptate sau respinse în Camera de reflecție, aspect esențial al sistemului bicameralismului imperfect la care legiuitorul constituțional a recurs prin revizuirea Legii fundamentale din anul 2003, compararea celor două versiuni relevă faptul că Senatul, în calitate de cameră decizională pentru dispozițiile care se circumscriu art. 117 alin. (3) din Constituție referitor la înființarea autorităților administrative autonome, a adoptat o serie de amendamente care nu au fost puse și în discuția Camerei Deputaților.

Amintim, în acest sens, cele mai relevante modificări de Senat:

- se modifică componența Plenului Consiliului Concurenței și modul de numire a membrilor prin dispozițiile referitoare la art. 15 alin. (1) din Legea concurenței nr.

21/1996, astfel: se suplimentează numărul de membri ai Plenului de la 9 la 11, prin înființarea a două noi funcții de consilier de concurență, numirea acestora urmând a se face prin hotărâre adoptată în plenul comun al Camerelor, la propunerea grupurilor parlamentare, și nu cum se prevedea în forma adoptată de Camera Deputaților, prin decret al Președintelui, pe baza votului Parlamentului, exercitat la propunerea comisiilor juridice ale celor două Camere;

- prin dispozițiile referitoare la art. 15 alin. (2) din Legea concurenței nr. 21/1996, față de forma adoptată de Camera Deputaților, se introduce, printre altele, limitarea posibilității reînnoirii mandatelor membrilor Plenului la o singură dată;
- dispoziția referitoare la art. 15 alin. (5) din Legea nr. 21/1996, față de forma adoptată de Camera Deputaților, care prevedea că „*Președintele trebuie să fi îndeplinit funcții de conducere cu largi responsabilități în care a făcut dovada înaltei sale competențe profesionale și manageriale*”, s-a modificat în sensul că „*Președintele trebuie să fi îndeplinit cel puțin o funcție de conducere cu largi responsabilități (...)*”;
- s-a introdus o dispoziție nouă care consacră posibilitatea membrilor Consiliului Concurenței de a desfășura activități neremunerate în cadrul unor organisme sau instituții publice ale Uniunii Europene sau internaționale [dispoziția referitoare la art. 15 alin. (6¹) din Legea nr. 21/1996];
- prin dispoziția referitoare la art. 15 alin. (10) din Legea nr. 21/1996 se instituie un caz de revocare de drept din funcția de membru al plenului Consiliului Concurenței, respectiv „*în cazul în care nu îndeplinește condițiile necesare cerute de lege pentru numirea în funcție, pentru încălcarea gravă a prezentei legi sau pentru condamnare, prin hotărâre judecătorească definitivă, pentru săvârșirea unei infracțiuni*”;
- prin dispoziția referitoare la art. 16 din Legea nr. 21/1996, s-a schimbat persoana îndrituită să ocupe *ad interim* funcția de președinte al Consiliului Concurenței în cazul ivirii unei dintre situațiile prevăzute la art. 15 alin. (9) lit. b)-f) din Lege, din „*acel membru al Plenului, care are cea mai mare vechime în funcția de vicepreședinte al Consiliului Concurenței*”, în „*unul dintre membrii Consiliului Concurenței, desemnat prin votul majorității membrilor prezenți*”;
- dispoziția referitoare la art. 17 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, față de forma în vigoare care prevede că membrii Consiliului Concurenței depun jurământul în fața Președintelui României, stabilește că ceremonia are loc în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului;

- prin dispoziția referitoare la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 21/1996 se introduce un nou caz de invalidare a mandatului de membru al Consiliului Concurenței, respectiv neprestarea jurământului în termen de 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial a hotărârii de numire;
- prin dispoziția referitoare la art. 21 alin. (3) din Legea nr. 21/1996 se schimbă modalitatea de numire și de eliberare din funcție a secretarului general și a celor doi secretari generali adjuncți;
- a fost eliminată dispoziția prin care se instituiau pensii de serviciu membrilor Plenului Consiliului Concurenței, înalților funcționari publici, inspectorilor de concurență și persoanelor cu funcții de conducere (dispoziția referitoare la art. 73 din Legea nr. 21/1992);
- prin art. II și III din Lege, se stabilește că, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii, se vor demara procedurile pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței, urmând ca, odată cu depunerea jurământului, mandatele de membru aflate în exercițiu să înceteze.

După cum lesne se poate observa, Senatul, în calitate de cameră decizională pentru dispozițiile care se circumscriu art. 117 alin. (3) din Constituție, a adoptat numeroase soluții legislative care nu au făcut obiectul analizei Camerei Deputaților și care au schimbat în mod semnificativ configurația legii.

Prin urmare, considerăm că în speță sunt aplicabile *mutatis mutandis* următoarele concluzii reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 62/2017:

„Curtea constată, astfel, că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Senat, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă. Prin modificările aduse, Camera Deputaților reglementează dispoziții care nu au fost niciodată și în nicio formă puse în dezbateră Senatului, ca prima Cameră sesizată.

Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile

adoptate de Camera Deputaților nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat."

Așadar, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L163/2017) încalcă principiul bicameralismului consacrat de art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituția României, fiind neconstituțională în ansamblu.

2. Dispoziția referitoare la art. 15 alin. (1) din Legea nr. 21/1996 de la art. I pct. 6, coroborată cu art. II și III și încalcă art. 117 alin. (3) și 148 alin. (2) și (4) din Constituție

În prezent, potrivit formei în vigoare a Legii concurenței, „numirea membrilor Plenului Consiliului Concurenței se realizează de către Președintele României, la propunerea Colegiului Consultativ al Consiliului Concurenței, cu avizul Guvernului și după audierea candidaților în comisiile de specialitate ale Parlamentului”, iar „respingerea unei nominalizări se poate face doar cu condiția prezentării motivelor pe care aceasta se bazează”.

Așadar, legea prezintă o serie de garanții menite să asigure standarde ridicate de competență și independența candidaților, prin faptul că propunerile sunt de apanajul Colegiului Consultativ, organism nepermanent, format din 11 până la 17 reprezentanți ai mediului universitar de concurență, ai mediului de afaceri și ai asociațiilor de protecție a consumatorilor sau din alte persoane cu prestigiu în domeniul economic, juridic ori al concurenței, precum și din faptul că înainte de a fi numiți de către Președintele României, cei nominalizați trebuie să obțină avizul Guvernului și să fie audiați în comisiile parlamentare.

Prin prezenta lege, se urmărește desființarea Colegiului Consultativ și concentrarea tuturor atribuțiilor legate de numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței în mâinile Parlamentului: grupurile parlamentare vor face propuneri de candidați, iar Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, vor numi noii membri, prin hotărâre.

În plus, prin art. II și III din Lege, care stabilesc că odată cu intrarea în vigoare a legii se va proceda la numirea unei noi componente a Plenului, cu consecința încetării de drept a tuturor mandatelor aflate în curs de desfășurare, se renunță la principiul reînnoirii ciclice a mandatelor. Astfel, se poate ajunge în situația ca o majoritate parlamentară de la un moment dat să numească absolut toți membrii Plenului Consiliului Concurenței.

Or, caracteristica principală a statutului autorităților administrative autonome este faptul că nu comportă niciun fel de subordonare, fiind esențial ca acestea să își poată exercita atribuțiile în condiții de independență, înafara oricăror forme de intervenții exterioare, politice ori de altă natură.

Considerăm că, față de forma în vigoare, care stabilește, așadar, un sistem de reînnoire periodică a membrilor Plenului și o împărțire a atribuțiilor legate de numirea acestora între mai multe entități, modificările propuse reprezintă o involuție semnificativă, creând o veritabilă subordonare ierarhică a Consiliului față de Parlament, cu încălcarea caracterului autonom al autorității, consacrat la art. 117 alin. (3) din Constituție.

De asemenea, învederăm că Directiva (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficace în aplicarea legii și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne, stabilește, la art. 4 alin. (2) lit. a) și b), obligația statelor membre să se asigure că autoritățile de concurență „sunt în măsură să își îndeplinească atribuțiile și să își exercite competențele de aplicare a articolelor 101 și 102 din TFUE fără intervenții politice și alte influențe din exterior” și că „nu solicită și nu acceptă instrucțiuni din partea guvernului sau a oricărei alte entități publice sau private în îndeplinirea sarcinilor care le revin și în exercitarea competențelor lor de aplicare a articolelor 101 și 102 din TFUE”. Or, numirea întregii conduceri a autorității de către o majoritate parlamentară de la un moment pune în mod vădit sub semnul întrebării independența autorității.

În plus, la art. 4 alin. (3) din Directivă, se prevede că „persoanele din cadrul autorităților naționale administrative de concurență care iau decizii în exercitarea competențelor prevăzute la articolele 10-13 și la articolul 16 din prezenta directivă nu sunt demise din cadrul unor astfel de autorități din motive legate de îndeplinirea corespunzătoare a îndatoririlor lor sau de exercitarea corespunzătoare a competențelor care le revin pentru aplicarea articolelor 101

și 102 din TFUE, astfel cum sunt menționate la articolul 5 alineatul (2) din prezenta directivă”, ci „*pot fi demise numai în cazul în care nu mai îndeplinesc condițiile necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin sau în cazul în care s-a constatat că au comis o abatere gravă în temeiul dreptului intern (...)*”, în condițiile în care, prin prezenta lege, se revocă în mod intempestiv toți membrii Plenului în funcție.

Prin urmare, având în vedere că Consiliul Concurenței este autoritatea națională competentă pentru asigurarea aplicării corespunzătoare a regulilor de concurență prevăzute de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, iar, potrivit Directivei pre citate, independența autorității față de politic și stabilitatea corpului său de conducere sunt garanții esențiale pentru respectarea art. 101 și art. 102 din TFUE, considerăm că dispoziția referitoare la art. 15 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, precum și art. II și III din Lege încalcă art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, referitoare la aplicarea prioritara a dreptului Uniunii Europene și la obligația autorităților române de aducere la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din actele instituțiilor Uniunii.

3. La art. I pct. 6, dispoziția referitoare la art. 15 alin. (10) teza I din Legea nr. 21/1996 încalcă principiul calității legii

Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia *“În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia.

Prin Decizia nr. 473/2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că *“orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită*

suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.”

Sub acest aspect, învederăm că exprimarea folosită de legiuitor în cuprinsul dispoziției criticate este deficitară, făcând textul de lege inaplicabil. Astfel, potrivit dispoziției referitoare la art. 15 alin. (10) teza I din Legea nr. 21/1996, ar urma ca membrii Plenului Consiliului Concurenței să fie revocați „*de drept*” în cazul în care nu mai îndeplinesc condițiile necesare cerute de lege pentru numirea în funcție, dacă încalcă grav prevederile Legii concurenței sau dacă sunt condamnați definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni.

Având în vedere că sintagma „*de drept*” implică producerea de efecte juridice în mod instantaneu, fără a mai fi necesară aprecierea autorității competente, considerăm că aceasta este folosită în mod impropriu, având în vedere că, cel puțin în ipoteza încălcării Legii nr. 21/1996 de către membrul Plenului Consiliului Concurenței, cele două Camere ale Parlamentului ar trebui să evalueze dacă, într-adevăr, a existat o încălcare a legii, precum și dacă această încălcare este suficient de gravă pentru a justifica revocarea.

Prin urmare, dispozițiile referitoare la art. 15 alin. (10) din Legea nr. 21/1996 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât nu sunt suficient de precise și clare pentru a putea fi aplicate.

4. La art. I pct. 7 din Lege, dispoziția referitoare la art. 23 alin. (1) teza I din Legea concurenței nr. 21/1996 încalcă principiile constituțional ale securității juridice și egalității în fața legii

Curtea Constituțională, a reținut, în jurisprudența sa constantă, că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție.

În acest sens, prin Decizia nr. 26/2012, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea,

unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.

Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora "Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției", și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, "în România, respectarea [...] legilor este obligatorie". Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii."

În speță, considerăm că prevederile referitoare la art. 23 alin. (1) din Legea nr. 21/1996 nesocotesc normele de tehnică legislativă, cu consecința încălcării art. 1 alin. (5) din Constituție, din motivele expuse în continuare.

Potrivit dispoziției criticate, „În organizarea Consiliului Concurenței funcționează un secretar general și doi secretari generali adjuncți, înalți funcționari publici, numiți și eliberați din funcție de Consiliul Concurenței, la propunerea președintelui, în condițiile legii, cu încadrarea în fondurile bugetare alocate cheltuielilor de personal (...)”.

În forma în vigoare a legii, art. 23 alin. (1) are următorul cuprins: „În organizarea Consiliului Concurenței funcționează un secretar general și un secretar general adjunct, numiți și eliberați din funcție prin decizie a prim-ministrului, la propunerea Consiliului Concurenței, pe baza rezultatelor obținute la concursul național de intrare în categoria înalților funcționari publici, organizat în condițiile legii. Secretarul general și secretarul general adjunct sunt înalți funcționari publici cărora li se aplică statutul înalților funcționari publici, conform Legii nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și alte reglementări specifice”.

Din analiza comparativă a celor două forme ale art. 23 alin. (1), se observă, printre altele, că legiuitorul a eliminat mențiunile că secretarul general și secretarul/secretarii generali adjuncți sunt numiți în funcție „pe baza rezultatelor obținute la concursul național de intrare în categoria înalților funcționari publici” și că li se aplică statutul înalților funcționari publici,

reglementat prin Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, rezumându-se la indicarea faptului că numirea și eliberarea acestora din funcție se realizează „în condițiile legii”.

Apreciem că exprimarea eliptică a legiuitorului, care folosește în mod generic sintagma „în condițiile legii”, fără a indica actul normativ incident, conferă un caracter imprevizibil normei juridice. În acest sens, învederăm că, potrivit art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, „Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.”

Prin urmare, dispoziția referitoare la art. 23 alin. (1) din Legea nr. 21/1996 încalcă principiul securității juridice, statuat la art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.

De asemenea, caracterul echivoc al dispoziției determină și încălcarea principiului egalității în fața legii, consacrat la art. 16 din Constituție, întrucât creează premisele ocupării unor posturi de înalt funcționar public fără concurs.

Astfel, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, „principiul egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații în care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite” (a se vedea Decizia nr. 2/2017, Decizia nr. 117/2018 ș.a.), astfel că „situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional” (a se vedea Decizia nr. 573/2011, Decizia nr. 366/2014 ș.a.).

Totodată, referitor la dreptul de acces la funcțiile publice, Curtea a mai reținut că acesta „este unul complex, fiind compus din cel puțin 3 elemente esențiale, și anume: - accesul/ocuparea efectivă a funcțiilor publice prin concurs; - exercitarea atributelor de funcție publică; - încetarea raporturilor de serviciu. Aceste elemente sunt legate intrinsec de cariera funcționarului public și sunt inerente oricărei funcții publice,” și că „accesul la funcția

publică trebuie să se facă prin concurs, și nu prin alte modalități ce ar ocoli această cerință constituțională. În caz contrar, s-ar ajunge la situații de discriminare sub aspectul accesului la funcția publică.” (a se vedea Decizia nr. 414/2010).

5. Art. II și III din Lege încalcă principiile constituționale ale nediscriminării și neretroactivității legii, precum și independența specifică autorităților administrative autonome

Dispozițiile tranzitorii cuprinse la art. II și III din Lege stabilesc că în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii se vor demara procedurile pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței, urmând ca, la data depunerii jurământului, toate mandatele în curs să înceteze. Astfel, se realizează o veritabilă demitere a membrilor Consiliului Concurenței în funcție prin efectul legii.

În primul rând, considerăm că o atare soluție normativă are un vădit caracter individual, întrucât nu reglementează relațiile sociale dintr-o anumită materie, ci are natura unei măsuri administrative – revocarea membrilor Consiliului în funcție – aplicabilă unor subiecți de drept privite *ut singuli*.

Or, după cum a reținut și Curtea Constituțională în Decizia nr. 600/2005, „*este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale*”, iar, deși „*este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun*”, în ipoteza în care „*reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată intuitu personae, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional*”.

În al doilea rând, toate modificările operate prin prezenta lege cu privire la mandatele membrilor Plenului nu pot avea efecte decât pentru viitor, neputând afecta situațiile juridice constituite sub imperiul legii vechi, care va continua să le guverneze, fără încălcarea principiului neretroactivității legii, consacrat la art. 15 alin. (2) din Constituție.

Astfel, soluția normativă prevăzută la art. II și III din Lege, care consacră încetarea de drept a mandatelor înainte de termen, contravine principiului neretroactivității legii, întrucât modifică statutul dobândit în baza legii aflate în vigoare la data începerii mandatului.

Prin urmare, art. II și III din Lege încalcă art. 16 alin. (1) și art. 15 alin. (2) din Constituție.

În considerarea celor mai sus expuse, solicităm Onoratei Curți ca, în raport cu criticile precizate mai sus, să constate că *Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L163/2017) este neconstituțională* în ansamblul ei, precum și în particular, cu privire la articolele criticate și apreciate ca fiind neconstituționale pentru considerentele arătate în prezenta sesizare.

În drept, ne motivăm sesizarea pe dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României, al art. 11 alin. (1) lit. a) raportat la art. 15, alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată.

Cu deosebită considerație,

În numele senatorilor inițiatori,

Senator Cătălin Daniel FENECHIU

Lider de grup parlamentar al PNL



Domnului Președinte al Curții Constituționale



Parlamentul României

Senat

Grupul Parlamentar Uniunea Salvați România

Lista susținătorilor sesizării de neconstituționalitate a

Nr. crt.	SENATOR	SEMNĂTURĂ	PARTID
1.	ALEXANDRESCU VLAD-TUDOR		USR
2.	COLIBAN ALLEN		USR
3.	DINICĂ SILVIA MONICA		USR
4.	DINU NICOLETA RAMONA		USR
5.	DIRCĂ GEORGE EDWARD		USR
6.	FĂLCOI NICU		USR
7.	GHICA CRISTIAN		USR
8.	GOȚIU REMUS MIHAI		USR
9.	LUNGU DAN		USR
10.	MARUSSI GEORGE NICOLAE		USR
11.	MIHAIL RADU MIHAI		USR
12.	PRESADĂ FLORINA RALUCA		USR
13.	WIENER ADRIAN		USR
14.			
15.			


Lista cu numărățile senatorilor PNL
 pentru menținerea surselor de
 neconstituționalitate, legii privind aprobarea
 OUG 39/2017

1	FENECHIU DANIEL	PNL
2	BULACU ROMULUS	PNL
3	CADARIU DANIEL C ^{II}	PNL
4	JANAICA LEON	PNL
5	CAZAN MIRCEA VASILE	PNL
6	IOAN CRISTINA	PNL
7	CHIRACOTA IANCU	PNL
8	POPA CORNEL	PNL
9	ION POPA	PNL
10	VIOREL BADEA	PNL
11	GORGHIU AUNA	PNL
12	PERES ALEXANDRU	PNL
13	OPREA MIHAI	PNL
14	POBIE NICOLAE	PNL
15	TALPAS IOAN TIBERT	PNL
16	HORAN CARMEN CLAUDIA	PNL

Tabel cu semnatarul sesizării Curții Constituționale a României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L163/2017).

	Nume și prenume	Semnătura
1.	CSASZAR Karoly Zsolt	


Tabel cu semnatarul sesizării Curții Constituționale a României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L.163/2017).

	Nume și prenume	Semnătura
	CSEKE ATTILA - V&HR	

Tabel cu semnatarii sesizării Curții Constituționale a României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1998 (L163/2017).

	Nume și prenume	X Semnătura
1.	Derzsi Ákos	


Tabel cu semnatară sesizării Curții Constituționale a României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L.163/2017).

	Nume și prenume	Semnătura
	ANTAL ISTVAN - LOPANT	

Tabel cu semnături sesizării Curții Constituționale a României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 (L163/2017).

Nume și prenume	Semnătura
LASZLO ATTILA	

Tabel cu semnatarii sesiunii Curții Constituționale a României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 (I. 163/2017).

Nume și prenume	Semnătura
NOVAK CRISTINA BOLTAȘ	

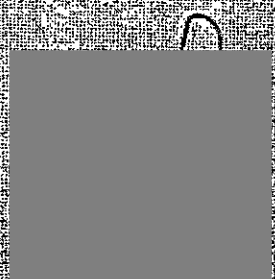
Tabel cu semnatarii sesiunii Curții Constituționale
a României cu privire la legea privind aprobarea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2014
privind actiunile de depășire în cazurile de
încălcare a dispozițiilor legislației în materie de
concurență, precum și pentru modificarea și
completarea Legii concurenței nr. 21/1996
(L 163/2014).

Nume și prenume Semnatar
TUDOS LORINO VICTOR

Tabel cu semnatarii sesizării Curții Constitutionale a
României cu privire la Legea privind aprobarea Ordonanței de
urgentă a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile în
despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației
în materie de concurență, precum și pentru modificarea și
completarea Legii concurenței nr. 21/1996 (L 163/2017).

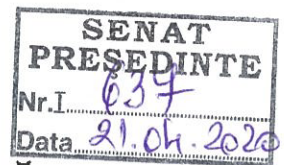
Nume și prenume Semnătura

Fogea Laszlo Odon VDMR





R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



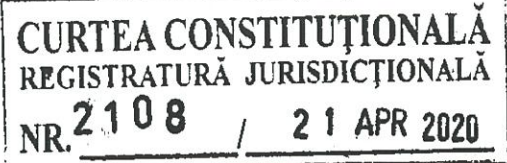
Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.524A/2020



Către,

PREȘEDINTELE SENATULUI 163/2017

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 20 mai 2020 (inclusiv în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 3 iunie 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Prof. Univ. Dr. VALER DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 524 A-1 2020



CABINET PRIM-MINISTRU
INTRARE Nr. 51948
IȘIRE
Data 16.04.2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 2084 / 21 APR 2020

Prim-ministru

Domnului Președinte al Curții Constituționale a României
Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Guvernul României formulează prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE privind

Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, pentru motivele expuse în continuare:

Proiectul de lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, a fost adoptat de Senat, în calitate de primă Cameră

sesizată, în ședința din data de 3 octombrie 2017, și de către Camera Deputaților, în ședința din data de 7 noiembrie 2018 (Plx nr.326/2017).

Ca urmare a modificărilor aduse proiectului de lege, care vizează statutul Consiliului Concurenței, autoritate administrativă autonomă, au devenit incidente dispozițiile art.117 alin.(3) din Constituția României, iar proiectul de lege a fost transmis Senatului. La data de 8 aprilie 2020, Senatul s-a pronunțat definitiv asupra textelor considerate a intra în competența sa decizională (L-163/2017), legea fiind astfel adoptată.

La data de 3 octombrie 2017, Senatul a adoptat *Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996*. Articolul unic al legii, astfel cum a fost adoptat de Senat, cuprindea patru intervenții legislative, toate vizând Legea concurenței nr.21/1996. Legea astfel adoptată a fost înaintată Camerei Deputaților care, în conformitate cu prevederile art. 75 din Constituție și ale art.141 din Regulamentul Senatului, urma să o dezbată și să o adopte în calitate de Cameră decizională.

Menționăm că, potrivit adresei de înaintare a legii (Legea nr.163/2017 din 3 octombrie 2017), Senatul nu și-a reținut în competență decizională nicio dispoziție a *Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996*, Camera Deputaților urmând să dezbată această lege cu deplină competență decizională.

Adoptată de Camera Deputaților la data de 7 noiembrie 2018, legea menționată cuprindea în articolul unic o serie de **11 intervenții legislative** asupra Legii concurenței nr.21/1996 (a se vedea Plx nr.326/2017), fiind înaintată la Senat în temeiul prevederilor art.75 alin.(4) și (5) din Constituție¹, în condițiile în care s-a apreciat că asupra punctelor 6–11 ale articolului unic urmează să se pronunțe definitiv Senatul.

¹ Art. 75 - (4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.
(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere.

La data de 8 aprilie 2020, Senatul a adoptat proiectul de lege, cu amendamente care au modificat forma propusă de Camera Deputaților, toate privind modificări și completări ale Legii concurenței nr.21/1996, care nu au făcut obiectul unor dezbateri în cadrul Camerei Deputaților, invocând inclusiv prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.6/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996 și pentru modificarea și completarea art.15 din Legea concurenței nr.21/1996.

Este de precizat și faptul că, pentru celelalte modificări care au generat sesizarea Senatului ca fiind cameră decizională, respectiv pct.7-pct.10 din proiectul de lege, nu au fost propuse, dezbătute și adoptate amendamente. Drept urmare, acestea au rămas nemodificate față de forma adoptată de Camera Deputaților.

I. Critici de neconstituționalitate prin raportare la principiul constituțional al bicameralismului.

În cadrul dezbaterii asupra punctelor 6 - 11 din textul adoptat de către Camera Deputaților, aflate în competența decizională a primei camere sesizate (Senatul) au fost introduse în corpul legii mai multe amendamente care modifică, în mod esențial, forma avută în vedere, pentru dezbateri și adoptare, în Camera Deputaților. Astfel, articolul unic a devenit art.I al legii și a dobândit un nou cuprins prin raportare la modificările aduse art.21 din O.U.G. nr.39/2017. În același timp, au fost introduse două noi articole, articolele II și III, care nu au fost dezbătute și supuse votului în Camera Deputaților.

Existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului este redată în tabelul de mai jos:

Camera Deputaților (cameră decizională)	Senat (prima camera sesizată cu competențe decizionale asupra pct.1-6)
LEGE privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.39/2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor	

legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996	
Articol unic – Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.39 din 31 mai 2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.422 din 8 iunie 2017, se modifică și se completează după cum urmează:	Articolul unic devine Art.I Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.39 din 31 mai 2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.422 din 8 iunie 2017, cu modificările și completările ulterioare, se aprobă cu următoarele modificări și completări:
La art.21, după pct.2, se introduc douăsprezece noi puncte, punctele 2¹ – 2¹², cu următorul cuprins: 2 ¹ . Titlul „Capitolul IV Consiliul Concurenței” se modifică și devine „Capitolul IV Înființarea și funcționarea Consiliului Concurenței și statutul membrilor plenului și personalului de specialitate”.	La art.21, după pct.2, se introduc douăsprezece noi puncte, punctele 2¹ – 2¹², cu următorul cuprins: „2 ¹ – nemodificat
2². La art.15 alin.(1) se modifică și va avea următorul cuprins: „(1) Consiliul Concurenței este un organ colegial și este format din 9 membri, după cum urmează un președinte, 2 vicepreședinți și 6 consilieri de	2². La art.15 alin.(1) se modifică și va avea următorul cuprins: „Plenul Consiliului Concurenței este organul colegial de conducere și este format din 11 membri, după cum urmează: un președinte, 2

<p>concurență. Membrii Consiliului Concurenței sunt numiți prin decret de către Președintele României, pe baza votului dat de Parlament, la propunerea comisiilor juridice ale celor două Camere."</p>	<p>vicepreședinți și 8 consilieri de concurență, numiți prin hotărâre adoptată în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, la propunerea grupurilor parlamentare din cele două Camere."</p>
<p>2³. La art.15 alin.(2) se modifică și va avea următorul cuprins: „(2) Durata mandatului membrilor Consiliului Concurenței este de 5 ani.”</p>	<p>2³. La art.15 alin.(2) se modifică și va avea următorul cuprins: „Durata mandatului membrilor Plenului Consiliului Concurenței este de 5 ani, cu posibilitatea reînnoirii mandatului o singură dată, indiferent de durata mandatului exercitat anterior. Atribuțiile membrilor Plenului se stabilesc conform regulamentelor aprobate de către Consiliul Concurenței.”</p>
<p>2⁶. La art.15 alin.(5) se modifică și va avea următorul cuprins: „(5) Președintele trebuie să fi îndeplinit funcții de conducere cu largi responsabilități în care a făcut dovada înaltei sale competențe profesionale și manageriale.”</p>	<p>2⁶. La art.15 alin.(5) se modifică și va avea următorul cuprins: Președintele trebuie să fi îndeplinit cel puțin o funcție de conducere cu largi responsabilități, în care a făcut dovada competenței sale profesionale și manageriale.</p>
	<p>(se introduce un nou text la pct.2⁶, textele ulterioare urmând a se renumera) 2⁶ La art.15, alin.(6¹) se modifică și va avea următorul cuprins: ”6¹ Membrii Consiliului Concurenței pot fi desemnați, cu acordul Plenului acestuia, să desfășoare activități neremunerate în cadrul unor</p>

	<p>organisme sau instituții publice ale Uniunii Europene sau internaționale în condițiile în care activitățile respective sunt circumscrise domeniului de activitate al Consiliului Concurenței și nu afectează exercitarea atribuțiilor de membru al Consiliului Concurenței.”</p>
	<p>2⁷. La art.15, alineatul (9), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins: ”a) la expirarea duratei mandatului.”</p>
	<p>2⁸ La art.15, alineatele (10) –(12) se modifică și vor avea următorul cuprins: ”(10) În cazul prevăzut la alin. (9) lit. f), revocarea din funcție intervine de drept. Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, membrii Consiliului Concurenței pot fi suspendați din funcție prin hotărâre comună a Camerei Deputaților și Senatului de la data punerii în mișcare a acțiunii penale. (11) În situațiile prevăzute la alin. (9) lit. b)-f) se procedează, conform prevederilor alin. (1) și (2), la desemnarea și numirea unui nou membru al Plenului Consiliului Concurenței pentru diferența rămasă din mandat. (12) Membrii Consiliului Concurenței sunt obligați să notifice de îndată</p>

	<p>Plenului survenirea oricărei situații de incompatibilitate sau impediment dintre cele prevăzute la alin. (6) și (8), ei fiind de drept suspendați din funcție din momentul survenirii acestei situații. Dacă incompatibilitatea sau impedimentul se prelungesc peste 10 zile consecutive, mandatul încetează și se procedează conform prevederilor alin. (10) și (11).”</p>
	<p>2⁹. Articolul 16 se modifică și va avea următorul cuprins: ” În caz de vacanță a funcției de președinte al Consiliului Concurenței, pentru una dintre situațiile prevăzute la art. 15 alin. (9) lit. b)-f), până la desemnarea și numirea, în condițiile legii, a unui nou președinte, pentru durata rămasă din mandat, interimatul va fi asigurat de unul dintre vicepreședinții Consiliului Concurenței, desemnat prin votul .”</p>
	<p>2¹⁰. La art.17, alin.(1) se modifică și va avea următorul cuprins: ”După adoptarea hotărârii de numire în funcție, fiecare membru al Consiliului Concurenței depune în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului următorul jurământ: (..)”</p>
	<p>2¹¹. La art.17, alin.(3) se modifică și va avea următorul cuprins: ” În cazul neprestării jurământului în termen de 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al</p>

	<p>României a hotărârii de numire, membrul numit este de drept demisionar, urmând a se relua procedura desemnării și numirii altei persoane, pentru durata rămasă din mandat”</p>
<p>La articolul 21 după punctul 3 se introduc cinci noi puncte, pct. 3¹-3⁵, cu următorul cuprins: „3⁴. La articolul 23, alineatele (1) și (2) se modifică și vor avea următorul cuprins:</p> <p>Art.23. — (1) În organizarea Consiliului Concurenței funcționează un secretar general și doi secretari generali adjuncți, înalți funcționari publici, numiți și eliberați din funcție prin decizie a prim-ministrului, la propunerea Consiliului Concurenței, în condițiile legii, cu încadrarea în fondurile bugetare alocate cheltuielilor de personal. Atribuțiile acestora sunt stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare adoptat de Consiliul Concurenței.. (2) În organizarea Consiliului Concurenței funcționează un director general. Acesta este funcționar public de conducere, iar atribuțiile sale se stabilesc prin regulamentul de organizare și funcționare adoptat de Consiliul Concurenței.”</p>	<p>La articolul 21 după punctul 3 se introduc cinci noi puncte, pct. 3¹-3⁵, cu următorul cuprins: „ 3⁴. La articolul 23, alineatele (1) și (2) se modifică și vor avea următorul cuprins:</p> <p>Art.23. — (1) În organizarea Consiliului Concurenței funcționează un secretar general si doi secretari generali adjuncți, înalți funcționari publici, numiți și eliberați din funcție de Consiliul Concurenței, la propunerea Președintelui, în condițiile legii, cu încadrarea în fondurile bugetare alocate cheltuielilor de personal. Atribuțiile acestora sunt stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare adoptat de Consiliul Concurenței. (2) nemodificat (forma Camerei Deputaților) .”</p>

<p>11. La articolul 21, după punctul 11 se introduce un nou punct, punctul 12, cu următorul cuprins:</p> <p>„12. După articolul 72 se introduce un nou articol, articolul 73, cu următorul cuprins:</p> <p>«Art.73. — (1) Membrilor Plenului Consiliului Concurenței care au îndeplinit un mandat întreg li se aplică în mod corespunzător prevederile art.49 alin.(4) din Legea nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare.</p> <p>(2) Înalților funcționari publici, inspectorilor de concurență, persoanelor cu funcții de conducere care îndeplinesc atribuțiile specifice Consiliului Concurenței li se aplică în mod corespunzător prevederile art.51 alin.(2)-(17) din Legea nr.94/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare.»”</p>	<p>Punctul 11 se elimină (privind art.73)</p>
	<p>Art. II În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, se vor demara procedurile pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței.</p>
	<p>Art. III Mandatele de membru al Consiliului Concurenței aflate în</p>

	<p>exercițiu la data intrării în vigoare a prezentei legi încetează la data depunerii jurământului de către membrii Consiliului Concurenței numiți în condițiile prevăzute la Art.I, nefiind luate în considerare în aplicarea dispozițiilor pct.6, pct.2³, art.15 alin.(2).</p>
--	---

Analizând comparativ formele legii astfel cum a fost adoptată de fiecare Cameră a Parlamentului în parte, rezultă faptul că Senatul a adoptat legea de aprobare a O.U.G. nr.39/2017 cu amendamente suplimentare față de cele dezbătute și aprobate de Camera Deputaților, *care sunt de natură să genereze deosebiri majore de conținut între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, aspect de natură să aducă atingere principiului constituțional al bicameralismului.*

La o simplă lectură, se poate observa că Senatul a intervenit asupra unor texte legale ce nu se aflau în vigoare la momentul la care Camera Deputaților a adoptat proiectul de lege (a se vedea în acest sens modificările și completările aduse art.15 din Legea concurenței prin O.U.G. nr.6/2020), fiind evidentă încălcarea principiului bicameralismului. În prezent, prevederile O.U.G. nr.6/2020 se află în procedura de adoptare prin lege, proiectul fiind înregistrat spre dezbateri la Camera Deputaților cu numărul PL-x 104/2020 după ce acesta a fost adoptat, fără amendamente, de către Senat unde a fost înregistrat cu nr. L 16/2020.

Astfel, cele două noi texte de la pct.2⁶ și pct.2⁷ cu privire la modificarea art.15 alin.(6¹) și a alin.(9) lit.a) sunt amendamentele care modifică prevederi ale O.U.G. nr.6/2020, care după cum am arătat se află în dezbateri la Camera Deputaților. Or, este inadmisibil și complet neconstituțional ca Senatul să se pronunțe din nou asupra prevederilor O.U.G. nr.6/2020, după ce aceasta a fost adoptată în data de 03.03.2020, fără amendamente, și a fost transmisă spre dezbateri și aprobare la Camera Deputaților.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit în numeroase cazuri că, ori de câte ori Camera decizională instituie reglementări noi, ce nu au fost supuse dezbaterii decât în Camera decizională, acest lucru înseamnă încălcarea prevederilor

constituționale care consacră principiul bicameralismului². Mai mult, în cazul de față, configurația actului normativ adoptat de Camera Deputaților este semnificativ diferită de cea supusă dezbaterii Senatului, iar acest fapt nu rezultă dintr-o simplă restructurare a materiei, ci din adoptarea unor reglementări noi, care nu au legătură și nu derivă din reglementarea inițială.

II. Prevederile art.II și art.III aduc atingere dispozițiilor constituționale ale art.15 alin.(2) privind principiul neretroactivității legii civile.

Principiul neretroactivității legii răspunde preocupării de securitate juridică, fiind o garanție pentru situațiile juridice legal create și consolidate sub imperiul legii vechi. Neretroactivitatea reprezintă deci, un factor de ordine și de securitate juridică, protejând drepturile subiective împotriva intervenției legiuitorului și împiedicând repunerea în discuție a drepturilor dobândite și a actelor vechi încheiate sub imperiul legii vechi.

În doctrină, Profesorul M. Eliescu, arăta în acest sens, în mod sugestiv, că „dacă ceea ce s-a făcut în conformitate cu legea în vigoare ar putea fi neconținut stricat de legea nouă, orice prevedere în timp ar fi cu neputință și ordinea juridică însăși ar fi amenințată pe măsură ce s-ar slăbi încrederea în securitatea drepturilor, în stabilitatea circuitului civil.... Dacă legea nouă nu ar respecta ceea ce a fost făcut în cadrul prevederilor legii vechi, încrederea ar dispărea și, odată cu ea, ar fi atinsă autoritatea legii, căci voința de a da ascultare permisiunilor, poruncilor și opiniilor legale, ar fi, desigur, în bună măsură demobilizată dacă cel ce s-a supus lor nu ar fi sigur că, procedând astfel, va sta sub scutul legii.”³

Potrivit prevederilor art.II și art.III din Legea de aprobare a O.U.G. nr.39/2017 se procedează la o demitere în bloc a membrilor actuali ai Consiliului Concurenței ca urmare a depunerii jurământului de către membrii Consiliului Concurenței ce vor fi numiți prin hotărâre a Camerei Deputaților și Senatului în procedura ce va fi demarată în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii.

Așadar, consecința acestor prevederi constă în încetarea de drept a mandatelor membrilor Consiliului Concurenței aflați în exercitarea funcției, cu nerespectarea duratei de 5 ani prevăzută de art.15 din Legea concurenței nr.21/1996. Se introduce

² A se vedea Deciziile Curții Constituționale nr.56 din 5 februarie 2020 (M. Of. nr.199 din 12 martie 2020); nr.404 din 6 iunie 2019 (M. Of. nr.580 din 16 iulie 2019); nr.393 din 5 iunie 2019 (M. Of. nr.581 din 16 iulie 2019); nr.76 din 30 ianuarie 2019 (M. Of. nr.217 din 20 martie 2019) sau nr.681 din 6 noiembrie 2018 (M. Of. nr.190 din 11 martie 2019)

³ Eliescu M. Aplicarea legii civile în timp și spațiu, Conflictetele de legi. În: Tratat de drept civil, vol. I, Partea generală, de Tr. Ionașcu ș.a. București: Ed. Academiei, 1967.

astfel, în mod artificial, o cauză de încetare a mandatelor în curs printr-o normă inexistentă la data numirii în funcție.

În acest sens este și jurisprudența instanței de contencios constituțional, respectiv Decizia nr.61/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2007, care a statuat că, „În condițiile în care legea își propune să modifice statutul dobândit la data începerii mandatului, prin instituirea unui caz nou de încetare a acestuia, legea devine retroactivă. Art.15 alin.(2) din Constituție consacră principiul neretroactivității legii, în sensul că o lege odată adoptată de Parlament va putea produce efecte juridice numai pentru viitor.”

De asemenea, cu privire la prelungirea unor mandate în curs ale unor autorități publice, C.C.R. a decis în jurisprudența sa „că legiuitorul este liber să redimensioneze, printr-o lege nouă, durata mandatelor funcțiilor de conducere în alt fel decât legea în vigoare, dar numai pentru viitor, nu și pentru mandatele în curs, altfel ar însemna să nesocotească regula neretroactivității legii, care este normă de nivel constituțional, prevăzută în art.15 alin.(2) din Constituție” (D.C.C. nr.375/2005). Aceste considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în cauza de față.

III. Critici de neconstituționalitate prin raportare la principiul legalității și al securității juridice – art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție, inclusiv din perspectiva încălcării normelor de tehnică legislativă.

În peisajul legislativ național, cele două principii mai sus menționate ocupă locuri esențiale și „conlucrează” la asigurarea stabilității societății într-un stat de drept, democratic.

Principiul securității juridice nu se bucură de o reglementare legală expresă în dreptul autohton, dar existența acestuia se poate deduce atât din prevederile art.1 alin.(3) din Constituția României, potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, așa cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa⁴. Acest principiu se referă, în esență, la faptul că cetățenii trebuie protejați „contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă s-o creeze”⁵.

⁴ În acest sens, a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 347 din 6 mai 2008, care a avut ca obiect soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ

⁵ Lucien François, Le probleme de la sécurité juridique, lucrarea La sécurité juridique, Ed. Jeune Barreau de Liege, Liege, 1993, p. 10, Cosmin Flavius Costas, fiscalitatea.ro444444

Prin urmare, legiuitorului trebuie să se asigure că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Constituția și, totodată, să asigure calitatea legislației, adică, legea să fie cunoscută și înțeleasă, să fie suficient de precisă și previzibilă, astfel încât să ofere securitate juridică destinatarilor săi.

În continuarea principiului mai sus relevat, în articolul 1 alin.(5) din Titlul I („Principii generale”) din Constituția României, este consacrat în termeni generali principiul legalității, prevăzându-se că „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

Curtea Constituțională, în considerarea celor două principii, are o vastă jurisprudență referitoare la cerințele de calitate a legii, aceasta referindu-se, după cum chiar instanța de control reține în Decizia nr.62/2018, la aspecte intrinseci actului normativ, și anume la „...diferite deficiențe sau insuficiențe de redactare care afectează claritatea, precizia, previzibilitatea și accesibilitatea normei juridice, iar prin nerespectarea acestor cerințe se aduce atingere unor drepturi, libertăți sau principii fundamentale. Astfel, Curtea a constatat, de principiu, că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat” (a se vedea în acest sens, spre exemplu, Decizia nr.189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, sau Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că „legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului” (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66). De asemenea, Curtea a reținut că „O lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea

rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita” (în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Cantoni împotriva Franței, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, paragraful 40, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei, paragraful 59).

Din jurisprudența mai sus indicată se desprinde concluzia potrivit căreia, pentru relevanța constituțională a principiului legalității, esențial este „ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional”.

În Decizia nr.62/2018, Curtea reține că Legea nr.24/2000 stabilește anumite cerințe de calitate a legii, cum ar fi cele reglementate la art.8 alin.(4) teza întâi, potrivit căreia „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”, sau la art.36 alin.(1), care prevăd că „Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”. Regulile astfel normativizate „transpun cerințele de calitate a legii referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea textului cuprins într-un act normativ, așadar la aspectele intrinseci normei juridice...”.

Din perspectiva celor mai sus expuse, relevăm următoarele:

1. Eliminarea sintagmei „fără reînnoirea mandatului” și precizarea că revocarea intervine ”în cazul în care (candidatul) nu îndeplinește condițiile necesare cerut de lege pentru numirea în funcție” generează lipsă de claritate și precizie, deoarece:

– prin eliminarea sintagmei „fără reînnoirea mandatului” cazul de încetare a mandatului de la lit.a) nu se mai corelează cu textul de la art.15 alin.(2), în conformitate cu care mandatul poate fi reînnoit;

– precizarea că revocarea intervine ”în cazul în care (candidatul) nu îndeplinește condițiile necesare cerut de lege pentru numirea în funcție”, nu se corelează cu esența revocării, care este de sancțiune administrativă care intervine după ce actul

administrativ a fost adoptat. În speță, condițiile cerute de lege pentru numirea în funcție se verifică înainte sau cel mai târziu la numirea în funcție, astfel încât numirea nu are loc dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege pentru realizarea numirii, ceea ce constituie o problemă de validitate a numirii și nu una de revocare a unei numiri eventual ilegal făcute.

Prin urmare, nici aceste dispoziții nu se încadrează armonios în actul de bază și nici în ansamblul legislației, noțiunile fiind utilizate complet anacronic, contrar art. I alin.(5) din Constituție.

2. Alin.(10) al art.15 se remarcă prin neclaritate, deoarece se referă la revocarea de drept pentru cazul de la alin.(9) lit.f), deși în acest text sunt prevăzute trei cazuri de revocare: ” ...cazul în care (candidatul) nu îndeplinește condițiile necesare cerute de lege pentru numirea în funcție, pentru încălcarea gravă a prezentei legi sau pentru condamnare, prin hotărâre judecătorească definitivă, pentru săvârșirea unei infracțiuni”. Dincolo de aceste aspecte, deoarece „cazul în care (candidatul) nu îndeplinește condițiile necesare cerute de lege pentru numirea în funcție”, nu constituie din punct de vedere juridic un caz de revocare, ci un motiv de refuzare a numirii, deși pentru acest caz ar fi incidentă „revocarea de drept”, pentru situația „încălării grave a prezentei legi sau pentru condamnare, prin hotărâre judecătorească definitivă, pentru săvârșirea unei infracțiuni” nu are cum să intervină așa-zisa „revocare de drept”.

În plus, „revocarea de drept” este un non-sens juridic, deoarece prin esența ei „revocarea” presupune o manifestare de voință expresă a autorității emitente a unui act administrativ.

Prin urmare, nici nici aceste dispoziții nu se încadrează armonios în actul de bază și nici în ansamblul legislației, noțiunile fiind utilizate complet anacronic, contrar art. I alin.(5) din Constituție.

3. Alin.(12) al art.21¹ stabilește posibilitatea funcționarilor publici de specialitate ai Consiliului Concurenței de a fi membri ai societăților științifice sau academice și oricăror persoane juridice de drept privat fără scop patrimonial, iar teza finală precizează că „în celelalte cazuri” aceștia pot fi „membri inactivi”. Modalitatea de formulare a acestei ultime teze este neclară și lipsită total de predictibilitate, fiind greu dacă nu imposibil de dedus la ce alte „cazuri” se referă și ce ar presupune inactivitatea unui membru. Apreciem că este fără dubiu veleitarea unui astfel de text de a naște interpretări și aplicări diferite, evident în mod contrar exigențelor constituționale despre care am făcut vorbire anterior.

4. Neclaritatea caracterizează și alin.(1) al art.23, dat fiind că, dacă din prima parte a textului se deduce existența ope legis în statul de personal al Consiliului Concurenței a unui secretar general și a doi secretari generali adjuncți, partea finală condiționează acest aspect de „încadrarea fondurilor bugetare alocate cheltuielilor de personal”. La fel de confuz este și alin.(2) al art.23, care reglementează existența în cadrul Consiliului Concurenței a unui director general, funcție publică de conducere, deși alin.(2) al art.21¹ stabilește aceeași funcție ca fiind una publică de specialitate. Așadar și în acest context este încălcat art. I alin.(5) din Legea fundamentală.

Față de motivele mai sus prezentate, vă rugăm să admiteți sesizarea de neconstituționalitate.

Cu stimă,

