

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 641

din 23 septembrie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii
pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Atilla	— judecător
Simina Popescu-Marin	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a prevederilor Legii pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, obiecție formulată de 40 de senatori membri ai Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și ai Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, al art. 11 alin. (1) lit. A.a) și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată.

2. Cu Adresa nr. XXXV 2729 din 3 iulie 2020, secretarul general al Senatului a trimis Curții Constituționale obiecția de neconstituționalitate, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3712 din 3 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr. 892A/2020.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia formulează critici extrinseci și intrinseci de neconstituționalitate.

4. Astfel, sub aspect extrinsec, autorii sesizării prezintă derularea procedurii legislative pentru adoptarea Legii pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 și susțin că legea criticată contravine art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție, fiind adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului. Se arată că în cadrul dezbaterii Senatului asupra propunerii legislative au fost introduse în corpul legii mai multe amendamente care modifică în mod esențial forma legii adoptată de Camera Deputaților. Or, Camera decizională are un drept de a decide forma finală a legii, însă fără a încălca principiul bicameralismului dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale. În forma adoptată tacit de Camera Deputaților, propunerea legislativă cuprindea un număr de 25 de modificări ale legii, în timp ce legea adoptată de Senat este structurată pe trei articole, numerotate cu cifre romane, primul cuprinzând textul propriu-zis al modificărilor și completărilor aduse Legii concurenței nr. 21/1996, fiind aduse nu mai puțin de 20 de modificări față de forma Camerei Deputaților, iar ultimele două articole ale legii criticate au natura unor norme cu caracter tranzitoriu care, în cazul art. II, ridică probleme de neconstituționalitate intrinsecă.

5. Autorii sesizării arată că, drept urmare a depășirii termenului de 45 de zile, potrivit art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție, Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat tacit proiectul de lege menționat într-o formă a legii identică cu cea a inițiatorului actului normativ. În calitate de Cameră decizională, Senatul a adoptat legea supusă controlului de constituționalitate în ședința din data de 30 iunie 2020, amendând substanțial fondul reglementării.

6. Analizând parcursul legislativ al legii criticate și comparând formele acesteia din momentul inițierii și de la momentul adoptării, autorii sesizării arată că în Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, textul și soluțiile adoptate de Senat nu au fost dezbătute, legea dedusă controlului fiind semnificativ modificată de către Camera decizională față de forma inițiatorului și a primei Camere sesizate. Adoptând în calitate de Cameră decizională Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, Senatul a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate toate completările care vizează aspecte importante ale legii. Prin urmare, prima Cameră sesizată nu a avut ocazia să analizeze, să dezbată și să hotărască asupra soluțiilor legislative nou-introduse de Camera decizională. Astfel, Senatul a realizat o modificare de ordin cantitativ care, prin ea însăși, este de natură să determine încălcarea principiului bicameralismului, deoarece aceasta este însoțită de modificări de concepție a reglementării.

7. 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 bicameralismului. Mai mult, în cazul de față, configurația actului normativ adoptat de Senat este semnificativ diferită de cea supusă dezbaterii Camerei Deputaților, 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. De asemenea, autorii sesizării consideră că, prin modul în care a fost adoptată, legea contravine prevederilor Constituției, fiind deturnată voința inițiatorilor. În acest sens, sunt invocate considerente din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la principiul bicameralismului, spre exemplu Deciziile nr. 62 din 13 februarie 2018, nr. 472 din 22 aprilie 2008, nr. 624 din 26 octombrie 2016 și Decizia nr. 190 din 27 mai 2020.

8. În susținerea criticii vizând existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, autorii sesizării prezintă un tabel cuprinzând formele legii adoptate de Camera Deputaților și de Senat și subliniază că 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. De asemenea, autorii sesizării susțin că doar aspectele cuprinse la capitolul IV „Consiliul Concurenței”, art. 14—31 din Legea concurenței nr. 21/1996, redenumit conform propunerii legislative „Înființarea și funcționarea Consiliului Concurenței și statutul membrilor plenului și personalului de specialitate”, ar fi putut face obiectul dezbaterii Senatului în calitate de Cameră decizională, celelalte aspecte, care nu implică modificarea normelor de funcționare a autorității administrative autonome, fiind de competența decizională a Camerei Deputaților, având ca primă cameră sesizată Senatul, cum de altfel a și fost inițiată procedura, prin depunerea propunerii legislative la Senat ca prima cameră sesizată.

9. Ca motive de neconstituționalitate intrinsecă, autorii sesizării susțin că prevederile art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 aduc atingere dispozițiilor art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea legii civile, ale art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi, precum și ale art. 148 alin. (2) din Legea fundamentală, prin nerespectarea principiului supremației dreptului Uniunii Europene asupra dreptului național.

10. Astfel, referitor la principiul neretroactivității legii, se invocă literatura de specialitate (Eliescu M., *Aplicarea legii civile în timp și spațiu. Conflictul de legi*, în: *Tratat de drept civil*, vol. I, Partea generală, de Tr. Ionașcu ș.a., București: Editura Academiei, 1967), potrivit căreia, „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”. În raport cu acestea, se susține că, potrivit prevederilor art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, 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. 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 astfel, în mod artificial, o cauză de încetare a mandatelor în curs, printr-o normă inexistentă la data numirii în funcție. Este invocată, de asemenea, jurisprudența instanței de contencios constituțional, prin care, în esență, s-a statuat 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 la art. 15 alin. (2) din Constituție (în acest sens, sunt invocate Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007 sau Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017). Totodată, prin încetarea bruscă a mandatelor actualilor membri ai Consiliului Concurenței, ca urmare a aplicării prevederilor art. II din legea criticată, sunt nesocotite prevederile Directivei (UE) 1/2019 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 — (Directiva ECN+), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 11 din 14 ianuarie 2019, și, implicit, sunt încălcate prevederile art. 148 alin. (2) din Constituție, deoarece noua reglementare aduce atingere obiectivelor stipulate de această directivă. Chiar dacă directiva menționată se află în perioada de transpunere, legiuitorul român nu trebuie să se îndepărteze de la obiectivele instituite prin aceasta, sens în care se invocă jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, care, în Cauza C-212/04 *Konstantinos Adeneler și alții împotriva Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, a statuat că, pe perioada prevăzută pentru transpunerea unei directive, statul membru căruia i se adresează trebuie să se abțină de la a lua orice măsuri susceptibile de a compromite în mod serios obținerea rezultatului prevăzut de directivă.

11. Autorii sesizării mai arată că prevederile inserate de Senat la art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 21/1996 apar ca fiind în contradicție cu prevederile Directivei ECN+, pentru următoarele motive: obiectivul Directivei ECN+ este acela de a se asigura că autoritățile naționale de concurență dispun de garanțiile de independență, de resursele și de competențele în materie de aplicare a legii și de impunere de amenzi care le sunt necesare pentru a fi în măsură să aplice articolele 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) în mod eficace. Potrivit art. 4 alin. (2) lit. a) din Directiva ECN+, pentru a se consolida independența operațională a autorităților de concurență, statele membre au obligația de a se asigura că membrii personalului și persoanele din cadrul autorităților naționale administrative de concurență care iau decizii în exercitarea competențelor prevăzute de directivă „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”. Conform art. 4 alin. (3) din Directiva ECN+, persoanele din cadrul autorităților naționale administrative de concurență care iau decizii în exercitarea competențelor prevăzute de directiva menționată 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. În cazul de față, demiterea membrilor Plenului Consiliului Concurenței înainte de expirarea mandatelor nu intervine ca urmare a incidenței vreunui dintre motivele de încetare a atribuțiilor lor care erau prevăzute de Legea nr. 21/1996 la art. 15. Prin urmare, încetarea mandatelor membrilor Plenului intervine pentru un alt motiv decât cele prevăzute de Directiva ECN+. Astfel, în Cauza nr. C-424/15 *Xabier Ormaetxea Garai, Bernardo Lorenzo Almendros împotriva Administration del Estado*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a menționat că „articolul 3 alineatul (3a) din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca, în urma unei simple reforme instituționale (...) președintele și un consilier, membri ai organului colectiv care conduce autoritatea națională de reglementare care a fuzionat, să fie demisi înainte de expirarea mandatelor lor, dacă nu sunt prevăzute norme care să garanteze că o asemenea demitere nu aduce atingere independenței și imparțialității acestora”. În acest sens, trebuie precizat că prevederile art. 3 alineatul (3a) din Directiva 2002/21 reglementează independența autorităților de reglementare în materia comunicațiilor electronice, similar cu prevederile din Directiva ECN+.

12. Prin urmare, prin adoptarea prevederilor art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 21/1996, poate fi compromis obiectivul urmărit de Directiva ECN+, asigurarea independenței autorităților naționale de concurență, întrucât în cauză se ajunge la încetarea anticipată și imediată a mandatului membrilor în exercițiu ai Plenului Consiliului Concurenței, organ colegial, pentru motive ce nu vizează neîndeplinirea condițiilor necesare pentru efectuarea/realizarea sarcinilor care le revin acestora sau constatarea săvârșirii unei abateri grave în temeiul dreptului intern, prevăzute anterior de lege. Astfel, demersul legislativ de înlocuire a actualei conduceri a Consiliului Concurenței este o intervenție politică, de natură a aduce atingere garanțiilor de independență de care trebuie să se bucure autoritatea română de concurență conform obiectivului declarat al Directivei ECN+, cu atât mai mult cu cât o astfel de intervenție afectează acele proceduri de investigație aflate în etape avansate, respectiv atunci când audierea/ascultarea, deliberarea și motivarea deciziilor trebuie realizate în aceeași

componentă a organului colegial de decizie cu respectarea cvozumului și a termenelor de decădere/prescripție stabilite de lege. Totodată, 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”. Or, prin modul de reglementare a numirii membrilor plenului Consiliului Concurenței, potrivit noilor prevederi din legea criticată, este eliminat mecanismul clar și transparent ce presupunea selecția candidaților de către Colegiul Consultativ al Consiliului Concurenței, potrivit unei proceduri publicate în prealabil și derulate într-o manieră transparentă, urmată de avizarea propunerilor făcute de această structură de către Guvernul României, audierea candidaților avizați în Parlament și numirea candidaților astfel selectați de către Președintele României. Este evident că lipsa instituirii unui mecanism de selecție, cunoscut în prealabil, care să asigure derularea unui proces transparent de verificare a condițiilor pe care candidații trebuie să le îndeplinească pentru a accede la funcția de membru al Plenului Consiliului Concurenței și, în special, a celei potrivit căreia aceștia trebuie să dea „dovadă de înaltă competență profesională în domeniul concurenței sau ajutorului de stat”, precum și implicarea unei singure autorități a statului român în numirea membrilor Plenului Consiliului Concurenței cresc riscul de politizare a autorității de concurență, cu repercusiuni asupra independenței cerute de normele europene. De asemenea, prin prevederile nou-introduse cu privire la durata mandatelor și procedura de numire a membrilor plenului Consiliului Concurenței, propunerea legislativă criticată își contrazice unul dintre scopurile principale declarate prin expunerea de motive, și anume „întărirea autonomiei instituției și a independenței în procesul de luare a deciziilor și în cel de investigare a practicilor anticoncurențiale”.

13. Totodată, autorii sesizării susțin că prevederile referitoare la stabilirea cuantumului amenzilor prin raportare la cifra de afaceri realizată pe piața relevantă pentru întreprinderile care au o cifră de afaceri sub 1 milion de euro încalcă normele europene și, implicit, prevederile art. 148 alin. (2) din Legea fundamentală, prin nerespectarea principiului supremației dreptului Uniunii Europene asupra dreptului național.

14. Cu privire la introducerea, după alin. (2) al art. 55 din Legea concurenței nr. 21/1996, a două noi alineate, alineatele (2¹) și (2²), prin care stabilirea cuantumului amenzii care va fi aplicată de Consiliul Concurenței urmează să se determine prin raportare la cifra de afaceri realizată pe piața relevantă, atunci când cifra de afaceri totală a contravenientului se situează sub echivalentul în lei a sumei de 1 milion de euro, precum și neaplicarea amenzii în cazul în care cuantumul amenzii se situează sub echivalentul în lei a 100 euro, calculate la cursul de schimb valabil pentru sfârșitul anului anterior luării deciziei, autorii sesizării arată că această prevedere încalcă dispozițiile art. 15 din Directiva ECN+, potrivit căreia cuantumul maxim al amenzii care poate fi impus pentru fiecare încălcare a articolului 101 sau 102 din TFUE nu poate fi stabilit la un nivel mai mic de 10% din cifra de afaceri mondială totală a întreprinderii în cauză. Totodată, această nouă reglementare va conduce la stabilirea unui regim discriminatoriu față de întreprinderile contraveniente implicate în săvârșirea aceluiași fapte prin luarea în considerare a unei baze de calcul diferite pentru stabilirea amenzilor. Mai mult decât atât, în condițiile în care însăși nefurnizarea informațiilor legate de stabilirea pieței relevante și a cifrei de afaceri aferente acesteia constituie o contravenție sancționată prin raportare la cifra ce face obiectul solicitării Consiliului Concurenței, se ajunge la imposibilitatea aplicării legii, respectiv a utilizării mijloacelor de constrângere pentru obținerea informațiilor necesare derulării investigațiilor autorității de concurență.

15. Autorii sesizării susțin, de asemenea, că prevederile privind procedurile și atribuțiile Consiliului Concurenței prin care se modifică art. 19 alin. (2) din Legea nr. 21/1996 încalcă art. 148 alin. (2) din Legea fundamentală prin nerespectarea principiului supremației dreptului Uniunii Europene asupra dreptului național. Astfel, prin desemnarea unui raportor dintre membrii Consiliului, pentru fiecare caz în parte, se aduce atingere independenței funcționale în exercitarea atribuțiilor inspectorilor de concurență, ceea ce pune sub semnul întrebării independența echipelor de investigație în instrumentarea cazurilor din domeniul concurenței, contrar prevederilor Directivei ECN+. Pentru asigurarea independenței inspectorilor de concurență este necesar ca procedurile de lucru să asigure o separare a funcției operative de cea decizională.

16. În considerarea argumentelor expuse, autorii sesizării solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său.

17. În continuare, Curtea reține că, prin **Adresa nr. CP 1/994 din 24 iulie 2020**, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, al art. 11 alin. (1) lit. A.a) și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.369 din 24 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.091A/2020.

18. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, Președintele României formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

19. Ca motive de neconstituționalitate extrinsecă, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2), prin raportare la art. 75 din Constituție, astfel cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale spre exemplu, Decizia nr. 392 din 6 iunie 2018, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016 paragrafele 37 și 38, Decizia nr. 377 din 31 mai 2017 paragraful 45, Decizia nr. 190 din 27 mai 2020 sau Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, paragraful 63).

20. Astfel, se arată că, potrivit *expunerii de motive* a propunerii legislative inițiate în luna decembrie 2017, „îndeplinirea atribuțiilor stabilite prin lege depinde în mod hotărâtor de independența membrilor Plenului Consiliului Concurenței, precum și de independența de opinie a personalului de specialitate care derulează investigațiile”. Potrivit inițiatorilor, prin modificările propuse de prezentul proiect de lege s-au urmărit, în principal: „corectarea anomaliilor aduse Legii concurenței (...) în ceea ce privește desemnarea membrilor organului decizional al Consiliului Concurenței, prin revenirea la procedura inițială, dar simplificată, în care Parlamentul are inițiativa alegerii persoanelor care îndeplinesc criteriile din lege și a audierii acestora; eliminarea unei anomalii care se referă la posibilitatea de numire a unor cetățeni străini în organul decizional (...); întărirea autonomiei instituției și independenței în procesul de luare a deciziilor și în cel de investigare a practicilor anticoncurențiale prin definirea explicită a statutului membrilor și personalului de specialitate (inspectorii de concurență) din cadrul Consiliului Concurenței (...)”. Totodată, potrivit aceluiași document, propunerea legislativă „mai conține modificări pentru a pune de acord celelalte reglementări din Legea concurenței cu propunerile enumerate mai sus și câteva modificări constatate în practică pentru a elimina efectele nedorite care duc la ineficiența utilizării resurselor limitate ale Consiliului Concurenței privind: posibilitatea de a elimina din piață unele microîntreprinderi sau întreprinderi mici prin aplicarea uniformă

a amenzilor de până la 10% din cifra de afaceri în cazul în care acestea intră în categorii de practici anticoncurențiale considerate a fi cele mai grave (...): organizarea și efectuarea de inspecții inopinate pentru îndeplinirea atribuțiilor prevăzute de lege, sub control judiciar, prin obținerea unei autorizații judecătorești cum este deja prevăzut în lege, astfel încât instituția să se alinieze la practica Comisiei Europene și a majorității statelor membre ale Uniunii Europene". Potrivit fișei actului, propunerea legislativă a fost adoptată ca urmare a depășirii termenului de 60 de zile, potrivit art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție, fără ca Plenul Camerei Deputaților să voteze modificări față de forma inițiatorilor.

21. Prin raportare la primul criteriu, cel al deosebirilor majore, substanțiale între cele două forme ale Camerelor, analizând forma adoptată de Senat, Cameră decizională. Președintele României observă că în aceasta au fost incluse nu mai puțin de 38 de modificări față de forma Camerei Deputaților și a inițiatorilor, modificări realizate asupra a peste 20 de articole din Legea nr. 21/1996. Aceste modificări au vizat aspecte precum: compunerea Plenului Consiliului Concurenței, modalitatea de numire a membrilor plenului, stabilirea atribuțiilor membrilor Plenului Consiliului Concurenței, modificarea condițiilor pe care aceștia trebuie să le îndeplinească, modificarea reglementărilor în caz de vacanță a funcției de președinte al Consiliului Concurenței, modificarea dispozițiilor referitoare la aspectele examinate și dezbătute în plen de Consiliul Concurenței, funcțiile publice de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței, interdicțiile după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice, modificarea statutului secretarului general și al secretarului general adjunct și, nu în ultimul rând, introducerea art. II și art. III, cu efect direct în ceea ce privește schimbarea conducerii Consiliului Concurenței, în conformitate cu noua procedură și cu noua componență stabilită prin amendamente aduse în Camera decizională.

22. Din analiza acestor noi dispoziții introduse de Senat rezultă că acestea nu au legătură cu forma inițiatorului sau cu scopul inițiativei legislative, așa cum acesta a fost dezvoltat în *expunerea de motive*. Prin raportare la forma inițiatorilor, ce cuprinde prevederi regăsite integral în forma adoptată tacit de Camera Deputaților, modificările realizate în Camera decizională reprezintă deosebiri majore de conținut, atât prin raportare la amploarea acestora, la importanța aspectelor vizate de Legea nr. 21/1996, dar mai ales prin raportare la consecințele pe care aceste prevederi le vor avea în privința independenței unei instituții cheie a statului român, afectându-i independența, contrar celor avute în vedere de inițiatorii legii în *expunerea de motive*.

23. De asemenea, configurația legii adoptate de Senat, în calitate de Cameră decizională, este una semnificativ diferită față de cea a Camerei Deputaților. Dacă forma inițiatorilor cuprindea un articol cu 25 de puncte, forma adoptată de Senat cuprinde trei articole, primul având un număr de 17 puncte, prin amendamentele admise de Senat fiind realizate intervenții asupra unor prevederi importante ale legii, ce însumează peste 20 de articole.

24. În concluzie, Președintele României consideră că o intervenție legislativă de o asemenea amploare și realizată cu privire la dispoziții de o importanță deosebită din cuprinsul Legii nr. 21/1996, ce reglementează funcționarea unei autorități autonome cu responsabilități clare în statul român și în aplicarea dispozițiilor tratatelor și legislației Uniunii Europene, nu numai că îndepărtează actul normativ de la scopul inițiatorului și de la forma adoptată de Camera Deputaților, dar reprezintă și o încălcare flagrantă a principiului bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2), prin raportare la art. 75 din Constituție, astfel cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale.

25. De asemenea, sub aspect extrinsec, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea prevederilor art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2), precum și cu cele ale art. 147 alin. (4) din Constituție, prin continuarea parcursului legislativ după expirarea termenului de 45 de zile prevăzut de Constituție. Astfel, potrivit informațiilor și datelor cuprinse în fișa privind parcursul legislativ, legea dedusă controlului de constituționalitate a fost adoptată tacit de Camera Deputaților, ca primă Cameră competentă, în data de 13 iunie 2018, ca urmare a depășirii termenului de 60 de zile, prevăzut de art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție.

26. Propunerea legislativă de modificare a Legii concurenței nr. 21/1996, inițiată de un număr de 112 deputați și senatori, a fost depusă de aceștia la Senat, ca primă Cameră competentă să o dezbată. La data de 11 octombrie 2017, inițiativa legislativă criticată (înregistrată la Senat cu nr. B 481/2017) a fost transmisă de Senat spre avizare Consiliului Legislativ și, în aplicarea art. 111 din Constituție, pentru punct de vedere, Guvernului. În timp ce Guvernul nu a transmis punctul său de vedere, Consiliul Legislativ, prin Avizul nr. 977 din 16 noiembrie 2017, a stabilit că, prin raportare la conținutul normativ, pentru inițiativa legislativă în cauză, primă Cameră competentă este Camera Deputaților, și nu Senatul. Prin urmare, după consultarea Comisiei de constituționalitate, la data de 11 decembrie 2017, Plenul Senatului a decis trimiterea inițiativei legislative la Camera Deputaților ca primă Cameră competentă să o dezbată. Potrivit parcursului legislativ al acestei legi, în data de 18 decembrie 2017, Biroul permanent al Camerei Deputaților a decis solicitarea punctului de vedere al Guvernului și avizului Consiliului Economic și Social. După primirea avizelor, în data de 19 februarie 2018, propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților în vederea avizării de către comisiile permanente. Conform art. 75 alin. (2) din Constituție, *"Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită, termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate"*.

27. Aplicând considerente din Decizia Curții Constituționale nr. 646 din 16 octombrie 2018, potrivit cărora termenele de 45, respectiv de 60 de zile, prevăzute de art. 75 alin. (2) din Constituție, sunt termene ce privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice, deci de drept public, astfel încât acestea se calculează pe zile calendaristice, Președintele României susține că, în ceea ce privește Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, termenul de adoptare tacită de 45 de zile a început să curgă din data de 19 februarie 2018, când propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților și au fost sesizate comisiile permanente în vederea elaborării avizelor și, respectiv, a raportului, în conformitate cu art. 113 alin. (1¹) din Regulamentul Camerei Deputaților, în forma aflată în vigoare la momentul adoptării legii criticate. Întrucât a început să curgă la data de 19 februarie 2018, termenul constituțional de 45 de zile s-a împlinit la data de 4 aprilie 2018.

28. La data de 7 mai 2018, Biroul permanent al Camerei Deputaților a aprobat modificarea termenului de adoptare de la 45 de zile la 60 de zile pentru Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată. Însă, la această dată, era împlinit chiar și termenul constituțional de 60 de zile, care expirase la data de 19 aprilie 2018, termen în care Camera Deputaților ar fi putut să se pronunțe asupra legii criticate în calitate de primă Cameră sesizată, dacă inițiativa legislativă ar fi fost calificată ca fiind o lege de complexitate deosebită. Astfel, indiferent de termenul constituțional considerat a fi aplicabil, acesta se împlinise la data

adoptării legii în prima Cameră sesizată, iar propunerea legislativă trebuia transmisă Camerei decizionale — Senatul — în forma inițiatorului, ca adoptată tacit. Or, prin continuarea procedurii parlamentare după împlinirea termenului de adoptare tacită în data de 4 aprilie 2018, legiuitorul a încălcat dispozițiile art. 75 alin. (2) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție. Astfel, la data de 4 aprilie 2018, a intervenit sancțiunea prevăzută la art. 75 alin. (2) din Constituție. După împlinirea acestui termen, nici Camera Deputaților, în ansamblul său, și nicio altă structură de lucru sau de conducere nu ar mai fi putut prelungi termenul de adoptare tacită, formula amendamente sau înscrie legea pe ordinea de zi. Procedând în acest mod, adoptarea legii criticate s-a realizat și cu încălcarea prevederilor art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, în ceea ce privește modul de calcul al termenelor referitoare la desfășurarea raporturilor constituționale între autoritățile publice prin raportare la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 646 din 16 octombrie 2018.

29. Ca motive de neconstituționalitate intrinsecă, Președintele României susține că art. 1 pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 15 alin. (4) lit. f) din Legea nr. 21/1996, contravine prevederilor art. 1 alin. (3), art. 15 alin. (1), art. 16 alin. (3), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție. Astfel, condiția necesară pentru a fi numit în funcția de membru al Consiliului Concurenței, — „să nu fie incapabilă ori să nu fi fost condamnată pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, pentru care legea prevede o pedeapsă cu închisoarea de 3 ani sau mai mare” — contravine dispozițiilor din Constituție evocate, întrucât instituie o decădere perpetuă din dreptul de a ocupa funcția de membru al Consiliului Concurenței. În acest sens, sunt invocate considerente ale Deciziei Curții Constituționale nr. 304 din 4 mai 2017, paragraful 37, care, în opinia Președintelui României, sunt aplicabile *mutatis mutandis* în prezenta cauză.

30. De asemenea, Președintele României susține că art. 1 pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 15 alin. (5) din Legea nr. 21/1996, contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție privind calitatea legii. Astfel, condiția necesară pentru a fi numit în calitate de președinte al Consiliului Concurenței, prevăzută de art. 15 alin. (5) din Legea nr. 21/1996, potrivit căreia „persoana propusă pentru funcția de președinte al Consiliului Concurenței trebuie să aibă o vechime de cel puțin 10 ani într-o funcție de demnitate publică sau de conducere cu responsabilități ce implică o înaltă competență profesională și managerială”, contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece sintagma „o funcție de conducere cu responsabilități ce implică o înaltă competență profesională și managerială” are un conținut neclar și permite arbitrarul în aplicarea normei. Condiția exercitării anterioare a unei funcții de conducere cu responsabilități ce implică o înaltă competență profesională și managerială 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. 1 pct. 2 din legea criticată. Astfel, din analiza sistematică a dispozițiilor ce reglementează atât condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a fi numit ca membru al Consiliului Concurenței, cât și a celor care vizează alegerea acestor membri în funcții de conducere, se poate constata 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 al acestei instituții, este suficient ca o persoană să îndeplinească condițiile pentru a fi aleasă ca membru al Consiliului Concurenței. Or, noua cerință prevăzută la alin. (5) va putea fi îndeplinită numai dacă aceasta ar fi înscrisă și 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.

31. Președintele României consideră, totodată, că art. 1 pct. 4 din legea criticată, cu referire la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 21/1996, contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Astfel, la art. 1 pct. 4 din legea criticată se modifică alin. (3) al art. 17 din Legea nr. 21/1996 în sensul că: „În cazul nedepunerii jurământului, din culpă proprie, în termen de 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I a hotărârii de numire, membrul numit este considerat demisionar, urmând a se relua procedura numirii altei persoane pentru funcția devenită vacantă, pentru durata rămasă din mandat.” În opinia Președintelui României, prin introducerea sintagmei „pentru durata rămasă din mandat”, textul devine neclar și intră în contradicție cu dispozițiile art. 18 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 21/1996, astfel cum a fost modificat prin art. 1 pct. 5 din legea criticată, care prevăd că mandatele membrilor Consiliului Concurenței încep de la data depunerii jurământului de către aceștia. Astfel, 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 ar trebui să fie pentru un mandat întreg, și nu pentru durata rămasă din mandatul care, în realitate, nici nu a început.

32. Președintele României susține, de asemenea, că art. 1 pct. 10 din legea criticată, cu referire la art. 21¹ din Legea nr. 21/1996, contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Astfel, prin art. 1 pct. 10 din legea dedusă controlului de constituționalitate se introduce un nou articol, art. 21¹, referitor la funcțiile publice de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței, care se clasifică în funcție publică de specialitate de conducere și funcție publică de specialitate de execuție. Sintagma „funcții publice de specialitate”, utilizată în cuprinsul art. 21¹, este neclară și 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, 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”, fiindu-le interzisă orice activitate de sprijin al unor acțiuni politice, spre exemplu „să se servească de actele pe care le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor de serviciu pentru a-și exprima sau manifesta convingerile politice”. Mai mult, art. 21¹ alin. (8) cuprins în legea criticată nu se corelează nici cu dispozițiile art. 445 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului 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.

33. Președintele României mai consideră că art. I pct. 11, cu referire la art. 23 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Constituție. Astfel, potrivit art. I pct. 11 din legea criticată, cu referire la art. 23 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, se modifică statutul secretarului general și al secretarului general adjunct al Consiliului Concurenței, aceștia fiind „numiți și eliberați din funcție, la propunerea Președintelui, de Plenul Consiliului Concurenței. Atribuțiile secretarului general și ale secretarilor generali adjuncți sunt stabilite de plenul Consiliului Concurenței”. Normele prevăzute la art. I pct. 11 din legea criticată încalcă exigențele de calitate a legii, având un conținut echivoc, confuz, ceea ce face ca reglementarea să fie lipsită de claritate și previzibilitate. În plus, prin soluția legislativă adoptată se creează, pe de o parte, un paralelism legislativ, iar, pe de altă parte, o contradicție cu alte reglementări în vigoare, respectiv art. 389 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, referitor la categoria înalților funcționari publici, care cuprind persoanele care sunt numite în funcții publice de secretar general și secretar general adjunct din cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale, inclusiv autorități administrative autonome, prevăzute de Constituție sau înființate prin lege organică. Așadar, potrivit Codului administrativ — reglementarea-cadru în domeniu — legiuitorul a consacrat principiul potrivit căruia secretarul general și secretarul general adjunct dintr-o autoritate administrativă autonomă, în speță Consiliul Concurenței, trebuie să fie înalți funcționari publici. Or, dispoziția mai sus menționată stabilește o regulă distinctă cu privire la numirea și statutul acestor două funcții, creând confuzie chiar cu privire la statutul acestor funcții, neaplicându-se regulile specifice referitoare la numirea, respectiv eliberarea din aceste funcții. Totodată, prin art. 394 din Codul administrativ se reglementează în mod detaliat modalitatea în care o persoană poate ocupa o funcție publică din categoria înalților funcționari publici și condițiile pe care aceasta trebuie să le îndeplinească. Or, din modul deficitar de reglementare a art. I pct. 11 din legea criticată, nu se poate deduce dacă aceste funcții rămân în continuare funcții de înalți funcționari publici, iar simpla precizare că persoanele care ocupă respectivele funcții sunt „numiți și eliberați din funcție, la propunerea Președintelui, de Plenul Consiliului Concurenței” nu conferă normei claritatea și previzibilitatea necesare pentru a se înțelege dacă aceste funcții rămân funcții de înalți funcționari publici, ceea ce contravine în mod flagrant art. 1 alin. (5) din Constituție, instituindu-se, totodată, o reglementare contradictorie cu normele anterior amintite din cuprinsul Codului administrativ. Mai mult, în lipsa unor dispoziții tranzitorii cu privire la situația persoanelor care ocupă respectivele funcții, se încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție și în dimensiunea sa referitoare la securitatea raporturilor juridice, sens în care se invocă considerente din Decizia Curții Constituționale nr. 341 din 23 mai 2019. O astfel de reglementare nu poate fi acceptată nici din perspectiva respectării principiului egalității în drepturi prevăzut de art. 16 din Constituție, deoarece s-ar institui un regim diferențiat pentru aceste două funcții ale Consiliului Concurenței, în raport cu persoane aflate în aceeași situație juridică (secretari generali/secretari generali adjuncți ai unor autorități administrative autonome).

34. În continuare, Președintele României arată că dispozițiile art. II din legea dedusă controlului de constituționalitate contravin art. 15 alin. (2), art. 147 alin. (4), precum și art. 148 alin. (2) și (4), prin raportare la art. 11 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție. Astfel, art. II din legea supusă controlului de constituționalitate prevede că: „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. Actualii membri ai Consiliului pot fi propuși și numiți în oricare dintre funcțiile prevăzute de prezenta lege.” Din analiza acestor dispoziții rezultă că, în realitate, mandatele în curs ale membrilor Consiliului Concurenței vor înceta 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. II din legea criticată nu poate viza decât situații viitoare, ce se vor naște sub imperiul legii noi. De asemenea, prin faptul că soluția legislativă propusă prin legea criticată afectează direct durata mandatului actualilor membri ai Consiliului Concurenței și statutul acestora, dobândit la data începerii mandatului, intervenind 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 din 18 ianuarie 2007, Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005 și Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017). Sunt redate considerente reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017, potrivit cărora dispozițiile legale criticate, care prevăd numirea unor noi consilii de administrație la Societatea Română de Radiodifuziune (SRR) și la Societatea Română de Televiziune (SRTV), 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 SRR și SRTV aflate în funcție, sunt neconstituționale, întrucât încalcă art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală, și se susține că aceste argumente sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în cazul numirii în funcția de membru al Consiliului Concurenței.

35. Președintele României susține, totodată, că dispozițiile art. II din legea criticată contravin și prevederilor art. 148 alin. (2) și (4) prin raportare la art. 11 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție. Astfel, demararea procedurilor pentru numirea tuturor membrilor Consiliului Concurenței — cu consecința afectării mandatelor neepuizate ale actualilor membri ai Consiliului — echivalează cu nerespectarea de către statul român a obligației de a îndeplini întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din TFUE și, implicit, cu încălcarea Directivei ECN+. 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 TFUE. În privința demiterii membrilor Consiliului Concurenței, sunt invocate prevederile art. 4 alin. (3) din Directiva ECN+ și se arată că persoanele din cadrul autorităților naționale administrative de concurență care iau decizii în exercitarea competențelor prevăzute la art. 10—13 și la art. 16 din directiva menționată 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 legii dedusă controlului/analizate. Se invocă, de asemenea, prevederile art. 4 alin. (1) din Directiva ECN+ referitoare la garantarea independenței autorităților naționale administrative de concurență atunci când aplică articolele 101 și 102 din TFUE și ale art. 4 alin. (4) din Directiva ECN+. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, statele

membre au obligația 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 (Cauza C-212/04, *Adelener*, paragraful 121).

36. În fine, Președintele României invocă aspecte din jurisprudența Curții Constituționale în ceea ce privește incidența actelor obligatorii ale Uniunii Europene (regulamente, directive, decizii) în cadrul controlului de constituționalitate (Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015 sau Decizia nr. 668 din 18 mai 2011) și arată că 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, Președintele României consideră că dispozițiile art. II din Legea criticată contravin și art. 148 alin. (2) și (4) prin raportare la art. 11 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție.

37. În considerarea argumentelor expuse, Președintele României solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității legii, în ansamblul său.

38. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sesizările de neconstituționalitate formulate de senatori și Președintele României au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

39. Guvernul, prin Adresa nr. 5/3.538/2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 5.518 din 22 septembrie 2020, și prin Adresa nr. 5/4.014/2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 5.517 din 22 septembrie 2020, a comunicat punctul său de vedere prin care susține că obiecțiile de neconstituționalitate care formează obiectul dosarelor nr. 892A/2020 și nr. 1.091A/2020 sunt întemeiate, cu excepția încălcării art. 148 alin. (2) din Constituție, asupra căreia urmează să se pronunțe Curtea Constituțională.

40. Astfel, cu privire la critica de neconstituționalitate extrinsecă, vizând pretinsa încălcare a principiului bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție, Guvernul consideră că aceasta este întemeiată. Invocând aspecte din jurisprudența Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr. 505 din 18 septembrie 2019, Decizia nr. 89 din 29 februarie 2017, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009 sau Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008), arată că, din analiza comparativă a celor două forme ale legii adoptate de fiecare Cameră a Parlamentului în parte, se poate constata că Senatul a adoptat legea criticată cu amendamente suplimentare și într-o formă diferită față de cea adoptată de Camera Deputaților. Astfel, amendamentele prin care s-au adus o serie de modificări referitoare la compunerea Plenului Consiliului Concurenței, modalitatea de numire a membrilor plenului, stabilirea atribuțiilor membrilor Plenului Consiliului Concurenței, modificarea condițiilor pe care aceștia trebuie să le îndeplinească, modificarea reglementărilor în caz de vacanță a funcției de președinte al Consiliului Concurenței, modificarea dispozițiilor referitoare la aspectele examinate și dezbătute în plen de Consiliul Concurenței, funcțiile publice de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței, interdicțiile după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice, modificarea

statutului secretarului general și al secretarului general adjunct și, nu în ultimul rând, introducerea art. II și art. III, cu efect direct în ceea ce privește schimbarea conducerii Consiliului Concurenței, schimbă concepția de ansamblu a legii avută în vedere de inițiatori, precum și de prima Cameră sesizată, fiind măsuri care se reflectă sub formă de deosebiri majore, de natură să aducă atingere principiului constituțional al bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție.

41. Față de critica de neconstituționalitate potrivit căreia legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată de Camera Deputaților, cu încălcarea prevederilor art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2), precum și cu cele ale art. 147 alin. (4) din Constituție, prin prisma încălcării prevederilor art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2), ca urmare a continuării procedurii parlamentare după împlinirea termenului de adoptare tacită, Guvernul consideră că aceasta este întemeiată. Analizând fișa legislativă a legii, Guvernul constată că legea a fost adoptată în data de 13 iunie 2018 de Camera Deputaților ca urmare a depășirii termenului de 60 de zile, potrivit art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție.

42. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate, Guvernul arată că art. I pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 15 alin. (5) din Legea nr. 21/1996, contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Astfel, în privința criticii de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 15 alin. (5) din Legea nr. 21/1996, modificat prin dispozițiile art. I pct. 2 din legea criticată, referitoare la sintagma „o funcție de conducere cu responsabilități ce implică o înaltă competență profesională și managerială”, se arată că această condiție nu este suficient de clară, întrucât nu sunt reglementate minime criterii sau premise care ar trebui avute în vedere la momentul aprecierii asupra îndeplinirii acesteia. Astfel, în lipsa unor elemente clare, se naște posibilitatea unei aplicări subiective și neunitare a prevederii legale în cauză și, mai mult decât atât, nu s-ar putea efectua o departajare obiectivă între candidați, câtă vreme legea nu întrunește standardele de precizie.

43. De asemenea, Guvernul consideră că art. I pct. 4 din legea criticată, cu referire la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 21/1996, contravine prevederilor art. I alin. (5) din Constituție. Astfel, din interpretarea sistematică a art. I pct. 4 din legea criticată, cu referire la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 21/1996, vizând introducerea sintagmei „pentru durata rămasă din mandat” în cadrul alin. (3) al art. 17 din Legea nr. 21/1996, și art. 18 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 21/1996, 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 ar trebui să fie pentru un mandat întreg, și nu pentru durata rămasă din mandatul care, în realitate, nici nu a început. Astfel, prin introducerea sintagmei „pentru durata rămasă din mandat”, coerența reglementării este afectată, generând lipsă de claritate a acesteia, fiind astfel create premisele încălcării art. 1 alin. (5) din Constituție.

44. În același timp, Guvernul consideră că art. I pct. 10 din legea criticată, cu referire la art. 211 din Legea nr. 21/1996, cu privire la sintagma „funcții publice de specialitate”, precum și la interdicțiile și incompatibilitățile instituite, contravine prevederilor art. I alin. (5) din Constituție prin prisma necorelării cu dispozițiile Codului administrativ. Astfel, se instituie o veritabilă derogare de la normele Codului administrativ fără a se prevedea în mod expres intenția legiuitorului în acest sens, aspect care contravine Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

45. Guvernul consideră, de asemenea, că art. I pct. 11, cu referire la art. 23 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, încalcă

prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Constituție, raportat la faptul că dispoziția legală referitoare la statutul secretarului general și al celor doi secretari generali adjuncți ai Consiliului Concurenței nu respectă prevederile legale privitoare la impactul asupra sistemului juridic — implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun.

46. Guvernul mai arată că dispozițiile art. II din legea dedusă controlului de constituționalitate contravin art. 15 alin. (2), art. 147 alin. (4), precum și art. 148 alin. (2) și alin. (4) prin raportare la art. 11 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție. În opinia sa, se procedează la o demitere în bloc a membrilor actuali ai Plenului Consiliului Concurenței ca urmare a intrării în vigoare a noii reglementări, statutul actualilor membri nefiind reglementat cu claritate — „*Actualii membri ai Consiliului pot fi propuși și numiți în oricare dintre funcțiile prevăzute de prezenta lege*”. Așadar, consecința acestor prevederi ar consta în încetarea de drept a mandatelor membrilor Plenului aflați în exercitarea funcției, cu nerespectarea duratei de 5 ani prevăzută de art. 15 din Legea concurenței nr. 21/1996, introducându-se astfel, în mod artificial, o cauză de încetare a mandatelor în curs printr-o normă inexistentă la data numirii în funcție. În acest sens, consideră că sunt aplicabile *mutatis mutandis* considerentele următoare din jurisprudența Curții Constituționale: „*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*”.

47. De asemenea, Guvernul subliniază că, chiar dacă textul art. II din legea criticată prevede că există posibilitatea ca actualii membri ai Consiliului să fie propuși și numiți în oricare dintre funcțiile prevăzute de lege, mandatele în curs pentru funcțiile deținute în prezent vor înceta ca urmare a unei cauze ce nu exista la momentul începerii mandatului. Invocând considerente din jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005 și Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007), Guvernul consideră că este încălcat principiul neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală.

48. Din perspectiva preținsei încălcări a prevederilor art. 148 alin. (2) și alin. (4) prin raportare la art. 11 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție de către dispozițiile art. II din legea criticată, Guvernul invocă jurisprudența în materie a Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015 sau Decizia nr. 668 din 18 mai 2011) și arată că revine Curții Constituționale verificarea condiționalității cumulative stabilită în jurisprudența constantă a instanței constituționale cu privire la încălcarea reglementărilor europene privind sancționarea contravențională (art. 1 pct. 16 din lege) și cu privire la desemnarea unui raportor [art. 1 pct. 6 din lege cu privire la modificarea art. 19 alin. (2) din Legea nr. 21/1996].

49. Președinții celor două Camere ale Parlamentului nu au comunicat punctele de vedere asupra obiecțiilor de neconstituționalitate.

CURTEA.

examinând obiecțiile de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Guvernului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

50. Actele de sesizare în Dosarele Curții Constituționale nr. 892A/2020 și nr. 1091A/2020 au ca obiect al criticilor de neconstituționalitate Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996.

51. Autorii sesizărilor susțin încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în: art. 1 alin. (5) privind obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 11 privind dreptul internațional și dreptul intern, art. 15 privind universalitatea și principiul neretroactivității legii, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile, art. 16 privind egalitatea în drepturi, art. 61 alin. (2), potrivit căruia „*Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat*”, art. 75 privind sesizarea Camerelor, art. 135 alin. (2) lit. a) privind obligația statului de a asigura libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, art. 147 alin. (4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale și ale art. 148 alin. (2) și (4) privind integrarea în Uniunea Europeană.

52. Având în vedere faptul că obiectul celor două sesizări este același, pentru o bună administrare a actului de justiție constituțională, în temeiul art. 139 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992, Plenul Curții Constituționale dispune, din oficiu, conexarea celor două cauze, respectiv a Dosarului nr. 1091A/2020 la Dosarul nr. 892A/2020, care a fost primul înregistrat, urmând ca instanța de contencios constituțional să pronunțe o singură decizie prin care să efectueze controlul de constituționalitate asupra Legii pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996.

53. În vederea soluționării obiecției de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27, sau Decizia nr. 385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 488 din 13 iunie 2018, paragraful 32).

54. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, prezentele sesizări de neconstituționalitate au fost formulate de 40 de senatori și de Președintele României, care, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.

55. Referitor la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament. Cu privire la acest aspect, din consultarea fișei referitoare la derularea procedurii legislative, Curtea constată că legea supusă controlului a fost adoptată de Camera Deputaților în data de 13 iunie 2018 și de Senat în data de 30 iunie 2020, fiind depusă la secretarul general al Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii, și apoi trimisă spre promulgare, în

data de 6 iulie 2020. Prezentele sesizări de neconstituționalitate au fost înregistrate la Curtea Constituțională în datele de 3 iulie 2020 și 24 iulie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizările de neconstituționalitate au fost formulate în termenul de 20 de zile prevăzut de art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

56. În vederea analizării îndeplinirii de către prezenta sesizare a celei de-a treia condiții de admisibilitate — *obiectul* controlului de constituționalitate, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții cu privire la legea dedusă controlului, se constată că obiectul sesizării se încadrează în competența Curții, acesta vizând Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, lege adoptată de Parlament, dar nepromulgată. De asemenea, examinând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării de neconstituționalitate, precum și motivarea formulată, Curtea observă că obiectul criticii în prezenta cauză îl constituie procedura de adoptare a legii, precum și conținutul normativ al acesteia.

57. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizărilor astfel formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității Legii pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996.

58. Referitor la parcursul legislativ al legii supuse controlului de constituționalitate, conform informațiilor disponibile pe paginile oficiale de internet ale celor două Camere ale Parlamentului, Curtea observă că propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, însoțită de *expunerea de motive*, a fost inițiată de 88 de deputați și 30 de senatori și înregistrată la Senat în vederea dezbaterii la data de 11 octombrie 2017. La data de 16 noiembrie 2017, a fost înregistrat Avizul favorabil nr. 481, emis de Consiliul Legislativ, potrivit căruia, prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 117 alin. (3) din Constituție, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților. La data de 11 decembrie 2017, Plenul Senatului a aprobat transmiterea inițiativei legislative către Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată. La data de 18 decembrie 2017, propunerea legislativă a fost înregistrată la Camera Deputaților, pentru dezbateri, fiind solicitate avizul Consiliului Economic și Social și punctul de vedere al Guvernului. Forma inițiatorului îngloba 25 de puncte cuprinzând modificări și completări ale Legii concurenței nr. 21/1996, având anexate expunerea de motive și Avizul favorabil al Consiliului Legislativ nr. 481 din 16 noiembrie 2017. La data de 11 ianuarie 2018, a fost înregistrat la Camera Deputaților Avizul nr. 92 din 9 ianuarie 2018, prin care Consiliul Economic și Social avizează nefavorabil propunerea legislativă, iar la data de 25 ianuarie 2018, a fost înregistrat punctul de vedere al Guvernului nr. 643 din 22 ianuarie 2018, potrivit căruia Guvernul nu susține adoptarea propunerii legislative. La data de 19 februarie 2018, propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților și transmisă pentru raport și avize comisiilor de specialitate. În ședința Plenului Camerei Deputaților din data de 7 mai 2018, Plenul Camerei Deputaților a votat prelungirea termenului de adoptare a propunerii legislative la 60 de zile, care urma să se îndeplinească la data de 4 iunie 2018. În data de 30 mai 2018, Comisia pentru industrii și servicii și Comisia juridică, de disciplină și de imunități au comunicat raportul prin care susțin adoptarea propunerii legislative cu amendamentele admise. În ședința Plenului Camerei Deputaților din data de 13 iunie 2018, propunerea legislativă a fost considerată adoptată

în forma inițiatorului, ca urmare a depășirii termenului de 60 de zile, potrivit art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție.

59. Propunerea legislativă a fost transmisă Senatului, iar la data de 18 iunie 2018, sub nr. L384, propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul permanent al Senatului, Senatul fiind Camera decizională. În data de 29 iunie 2020, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia economică, industrii și servicii au adoptat un raport comun de admitere cu amendamente a acestei propuneri legislative, care a fost dezbătută în Plenul Senatului și adoptată la data de 30 iunie 2020, fiind înaintată Președintelui României la data de 6 iulie 2020, în vederea promulgării.

60. Cu titlu preliminar, referitor la modificările legislative preconizate prin legea criticată, Curtea reține că prin acest act normativ au fost aduse Legii nr. 21/1996 modificări și completări privind: titlul capitolului IV din Legea nr. 21/1996, acesta urmând a avea următorul cuprins: „*Înființarea și funcționarea Consiliului Concurenței și statutul membrilor plenului și personalului de specialitate*”; compunerea Plenului Consiliului Concurenței din 11 membri, numiți prin hotărâre adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, la propunerea grupurilor parlamentare din cele două Camere, eliminându-se rolul Președintelui României, Guvernului și al Colegiului Consultativ al Consiliului Concurenței în procedura de numire; stabilirea duratei de 5 ani a mandatului membrilor Consiliului Concurenței, cu posibilitatea reînnoirii mandatului o singură dată, eliminându-se soluția legislativă în vigoare care stabilește posibilitatea reînnoirii mandatului, fără limită în timp; modificarea unora dintre condițiile pentru a fi numit membru al Consiliului Concurenței și introducerea pentru numirea în funcția de președinte al Consiliului Concurenței a condiției de a avea o vechime de cel puțin 10 ani într-o funcție de demnitate publică sau de conducere cu responsabilități ce implică o înaltă competență profesională și managerială; stabilirea cazurilor de încetare a mandatului de membru al Plenului Consiliului Concurenței și a unor reguli procedurale în aceste situații; asigurarea interimatului de către unul dintre vicepreședinții Consiliului Concurenței, în caz de vacanță a funcției de președinte al Consiliului Concurenței; depunerea jurământului de fiecare membru al Consiliului Concurenței numit în funcție, în fața Camerei Deputaților și Senatului, reglementarea duratei mandatului, în cazul nedeunerii jurământului, din culpa proprie a membrului numit; efectele juridice ale depunerii jurământului de către membrii numiți ai Consiliului Concurenței și continuarea exercitării atribuțiilor până la finalizarea procedurilor pentru mandatul următor; reguli privind funcționarea Plenului Consiliului Concurenței, adoptarea hotărârilor, rolul Plenului în aplicarea legii concurenței, efectuarea evaluării prealabile a sesizărilor primite, efectuarea de investigații, reguli procedurale privind hotărârile Consiliului Concurenței; asimilarea activității inspectorilor de concurență cu studii juridice cu vechimea în munca juridică desfășurată de consilierul juridic; reglementarea funcțiilor publice de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței; numirea și eliberarea din funcție a secretarului general și a secretarului general adjunct de către Plenul Consiliului Concurenței, la propunerea președintelui Consiliului; stabilirea condițiilor acordării indemnizației de performanță pentru personalul Consiliului Concurenței, având ca sursă veniturile proprii realizate de Consiliul Concurenței; reglementarea cazului aplicării amenzii la cifra de afaceri realizată pe piața relevantă definitivă în cazul respectiv și a cazului neaplicării amenzii; demararea procedurilor pentru numirea membrilor Consiliului Concurenței în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii criticate; emiterea regulamentelor și instrucțiunilor Consiliului Concurenței necesare punerii în aplicare a Legii nr. 21/1996, astfel cum a fost modificată, în termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a legii criticate.

61. În continuare, analizând criticile de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea dispozițiilor art. 61 alin. (2), prin raportare la art. 75 din Constituție, referitoare la principiul bicameralismului, Curtea constată că acestea nu pot fi reținute. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului, și anume: 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 să afecteze 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din data de 28 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 3 martie 2017, paragraful 29, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 54, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 586 din 21 iulie 2017, paragraful 44).

62. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate, în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau al propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de prima Cameră sesizată, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge. Sub aceste aspecte este de netăgăduit că 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 55).

63. 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 prima Cameră sesizată, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în prima Cameră sesizată ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism, în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului, atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însoțită de prima Cameră sesizată. În acest sens, modificările aduse formeii adoptate de prima Cameră

sesizată 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, paragraful 37 și 38, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, paragraful 45).

64. Curtea a stabilit că art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința abaterii detumării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 56, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, paragraful 46).

65. Referitor la legea supusă controlului de constituționalitate, Curtea constată că forma adoptată de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, coincide cu forma inițiatorului, cuprinzând 25 de puncte privind modificarea și completarea Legii nr. 21/1996, în timp ce forma adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, cuprinde 3 articole numerotate cu cifre romane. Astfel, art. I cuprinde 17 puncte referitoare la modificări și completări ale Legii nr. 21/1996, în timp ce art. II și art. III din legea criticată au caracterul unor dispoziții tranzitorii.

66. Aplicând considerentele de principiu rezultate din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la criteriile esențiale ce trebuie îndeplinite cumulativ pentru respectarea principiului bicameralismului, Curtea constată că, în cazul legii criticate, deși există diferențe între formele adoptate de Camera Deputaților și de Senat, nu se poate afirma că ar exista deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Ambele forme adoptate vizează modificarea și completarea Legii nr. 21/1996 sub aspectul stabilirii unei noi modalități de organizare și funcționare a Consiliului Concurenței, iar Camera decizională, Senatul, a adus în acest scop modificări și completări care se circumscriu reglementărilor adoptate de prima Cameră în ceea ce privește numirea și încetarea mandatului membrilor Consiliului Concurenței, statutul personalului Consiliului Concurenței, precum și măsuri care vizează modul de constituire și utilizare a veniturilor aferente Consiliului Concurenței. Astfel, modificările și completările aduse de Senat vizează punctual: numărul de membri care compun Consiliul Concurenței, implicarea exclusivă a Parlamentului în desemnarea membrilor Plenului Consiliului Concurenței, stabilirea condiției de vechime de cel puțin 10 ani într-o funcție de demnitate publică sau de conducere cu responsabilități ce implică o înaltă competență profesională și managerială care trebuie îndeplinită de persoana propusă pentru funcția de președinte al Consiliului Concurenței, sancțiunea revocării din funcție care intervine de drept în cazul în care membrul Plenului Consiliului nu mai îndeplinește condițiile cerute de lege pentru numirea în funcție, în caz de încălcare gravă a legii criticate sau în caz de condamnare prin hotărâre judecătorească definitivă, pentru săvârșirea unei

infrațiuni, cazurile și procedura suspendării din funcție a membrilor Plenului Consiliului, desemnarea vicepreședintelui Consiliului Concurenței, ales prin votul majorității membrilor prezenți, pentru asigurarea interimatului în caz de vacanță a funcției de președinte al Consiliului Concurenței, durata mandatului în cazul nedepunerii jurământului, din culpă proprie, reguli privind funcționarea Plenului Consiliului Concurenței și procedura de desfășurare a activității specifice, numirea și eliberarea din funcție a secretarului general și a secretarului adjunct de către Plenul Consiliului Concurenței, la propunerea președintelui Consiliului Concurenței. De asemenea, dispozițiile tranzitorii cu privire la mandatele membrilor în exercițiu, cuprinse în art. II din legea criticată, reprezintă o soluție legislativă complementară formei legii adoptate de prima Cameră sesizată, menită să realizeze, în acord cu dispozițiile art. 26 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, o formă mai bine articulată a legii, în ansamblul său. În fine, Curtea observă că asupra conținutului legii au fost realizate la nivelul Camerei decizionale reformulări, corelări legislative, sistematizări ale textelor de lege, eliminări ale repetițiilor inutile, așadar, operațiuni de tehnică legislativă menite să asigure coerența reglementării.

67. În aceste condiții, Curtea reține că între forma adoptată de Camera Deputaților și cea adoptată de Senat nu există o diferență majoră de conținut, forma finală dând expresie scopului urmărit de inițiatori, astfel cum rezultă din *expunerea de motive* a legii, și anume asigurarea independenței membrilor Plenului Consiliului Concurenței și a independenței de opinie a personalului de specialitate care efectuează investigații, modificarea acelor prevederi de lege care afectează grav funcționarea instituției, în principal prin modul în care se asigură în prezent numirea membrilor Consiliului Concurenței de către Președintele României, la propunerea Colegiului Consultativ al Consiliului Concurenței, cu avizul Guvernului și după audierea candidaților în comisiile de specialitate ale Parlamentului, întărirea autonomiei instituției și a independenței în procesul de luare a deciziilor și în cel de investigare a practicilor anticoncurențiale. Astfel, nu se poate constata existența unei configurații semnificativ diferite între forma legii criticate adoptate de Camera Deputaților și forma adoptată de Senat. Modificările și completările pe care Senatul le-a adus propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată se raportează tot la materia avută în vedere de inițiator — modificarea și completarea Legii nr. 21/1996 — și păstrează concepția de ansamblu a acesteia, prin stabilirea unor soluții legislative care nu se îndepărtează de la obiectivele urmărite de inițiativa legislativă și nici de la forma adoptată de Camera Deputaților, cuprinzând norme care se circumscriu obiectului de reglementare a propunerii legislative inițiate de senatori și deputați. În concluzie, ținând cont de faptul că forma adoptată de Senat nu modifică substanțial obiectul de reglementare, scopul urmărit de legiuitor sau configurația inițiativei legislative, Curtea constată că nu au fost încălcate dispozițiile art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale anterior amintită.

68. Referitor la critica de neconstituționalitate vizând încălcarea prevederilor art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2), precum și cu cele ale art. 147 alin. (4) din Constituție, prin continuarea parcursului legislativ după expirarea termenului de 45 de zile prevăzut de Constituție, Curtea reține că, din consultarea fișei legislative a actului normativ supus controlului de constituționalitate, rezultă că legea dedusă controlului de constituționalitate a fost adoptată tacit de

Camera Deputaților ca primă Cameră sesizată, în data de 13 iunie 2018, ca urmare a depășirii termenului de 60 de zile prevăzut de art. 75 alin. (2) teza a II-a din Constituție, fiind înaintată la Senat, în vederea dezbaterii și adoptării în calitate de Cameră decizională. Astfel, chiar dacă, pe parcursul procedurii legislative desfășurate la Camera Deputaților, Comisia pentru industrie și servicii și Comisia juridică, de disciplină și imunități au adoptat un raport de admitere cu amendamente, Curtea constată că, la data de 13 iunie 2018, în acord cu dispozițiile art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție, propunerea legislativă a fost considerată adoptată de Camera Deputaților în forma inițială, ceea ce echivalează cu asumarea conținutului juridic original al propunerii legislative și nu este de natură a afecta respectarea exigențelor principiului bicameralismului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 412 din 14 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 25 iulie 2017, paragraful 36). În consecință, întrucât prima Cameră sesizată a adoptat tacit legea și a înaintat Camerei decizionale propunerea legislativă în forma depusă de inițiatori, Curtea constată că legiuitorul nu a încălcat dispozițiile art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2) din Constituție.

69. Referitor la critica de neconstituționalitate a prevederilor art. II din legea supusă controlului de constituționalitate, în raport cu art. 15 alin. (2), art. 16 alin. (1), art. 135 alin. (2) lit. a) și art. 147 alin. (4) din Constituție, Curtea reiterează jurisprudența sa, potrivit căreia o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare (a se vedea, spre exemplu, prin Decizia nr. 458 din 2 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004, și prin Decizia nr. 1.027 din 29 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 15 ianuarie 2013).

70. În același sens, Curtea Constituțională s-a exprimat în repetate rânduri, statuând că legea posterioară nu poate atinge dreptul născut sub imperiul legii anterioare, deoarece ar însemna ca legea nouă să fie aplicată retroactiv, contrar prevederilor art. 15 alin. (2) din Constituție și cerințelor legate de asigurarea stabilității raporturilor juridice, însă poate modifica regimul juridic al dreptului anterior. Acesta este un aspect care nu privește existența dreptului, ci regimul său juridic (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 3 din 2 februarie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 17 mai 1993; Decizia Curții Constituționale nr. 5 din 23 februarie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 129 din 17 iunie 1993).

71. De asemenea, în jurisprudența sa, referitor la Consiliul Concurenței, Curtea a reținut că această autoritate publică nu se încadrează în categoria instituțiilor fundamentale ale statului, nefiind prevăzută de Legea fundamentală (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 134 din 10 martie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 392 din 10 mai 2005). Astfel, fiind în atribuția exclusivă a legiuitorului să reglementeze, printr-o lege organică, înființarea unei autorități administrative autonome, potrivit art. 117 alin. (3) din Constituție, este evident dreptul exclusiv al autorității legiuitoare de a adopta modificări sau completări, printr-un nou act normativ cu aceeași forță juridică pe care o avea și legea inițială. În cazul de față, fiind vorba de o lege referitoare la organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței, nimic nu împiedică legiuitorul ca, în

cazul în care consideră necesară o reaşezare a regulilor de organizare şi funcţionare a unei autorităţi publice de rang legal, să intervină legislativ, fără ca această intervenţie să fie considerată retroactivă. Noile dispoziţii privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Concurenţei vor fi aplicabile pentru viitor, odată ce legea de modificare începe să producă efecte juridice.

72. În acelaşi sens, în acord cu jurisprudenţa sa (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 175 din 26 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 16 mai 2014, şi Decizia nr. 97 din 3 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 305 din 5 mai 2015), Curtea reţine că nicio dispoziţie constituţională nu împiedică legiuitorul să modifice durata unui mandat care nu este de rang constituţional, cum este în cazul de faţă cel al membrului Consiliului Concurenţei, mandatul acestuia fiind unul de rang legal. Aceasta, deoarece Constituţia nu stabileşte nici numărul membrilor Consiliului Concurenţei şi nici durata mandatului acestora şi lasă legiuitorului posibilitatea să reglementeze în acest domeniu. Temeiul juridic al încetării mandatului este noul act normativ adoptat, conform căruia s-au stabilit noi reguli privind condiţiile şi procedura de numire în funcţia de membru al Consiliului Concurenţei, precum şi mandatul acestuia.

73. În consecinţă, Curtea constată că, analizate în ansamblul noului cadru normativ privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Concurenţei, prevederile art. II din legea supusă controlului de constituţionalitate nu pot fi considerate contrare art. 15 alin. (2) din Constituţie.

74. În acelaşi timp, Curtea constată că nu au fost încălcate nici prevederile art. 16 alin. (1) din Constituţie, întrucât dispoziţiile legale criticate nu instituie inegalităţi sau discriminări între cetăteni ori categorii de persoane, ci se aplică în mod egal tuturor destinatarilor normei.

75. Cât priveşte invocarea în susţinerea criticii de neconstituţionalitate a unor considerente din jurisprudenţa Curţii Constituţionale (spre exemplu, Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2007, Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 591 din 8 iulie 2005, şi Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 593 din 25 iulie 2017), Curtea observă că acestea se referă la încetarea înainte de termen a mandatelor de ales local, a mandatelor de conducere ale judecătorilor şi procurorilor şi a mandatelor membrilor consiliilor de administraţie ale Societăţii Române de Radiodifuziune şi Societăţii Române de Televiziune, având în vedere, aşadar, autorităţi sau instituţii publice de rang constituţional. Prin urmare, considerentele invocate nu pot fi aplicate *mutatis mutandis*, deoarece vizează ipoteze juridice distincte de cea care formează obiectul criticii în prezenta cauză. În consecinţă, dispoziţiile art. 147 alin. (4) din Constituţie nu sunt încălcate.

76. În continuare, Curtea reţine că, în domeniul stabilirii normelor privind concurenţa necesare funcţionării pieţei interne, Uniunea Europeană are competenţă exclusivă, potrivit art. 3 alin. (1) lit. b) din TFUE (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016). Însă, în stabilirea regulilor privind organizarea şi funcţionarea autorităţii naţionale de concurenţă, statul are o largă marjă de apreciere, condiţionarea fiind aceea de a nu distorsiona mediul concurenţial existent şi de a asigura protecţia concurenţei loiale. În conformitate cu art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituţie. Or, prin modificarea regulilor privind organizarea şi funcţionarea autorităţii naţionale de concurenţă, în vederea asigurării şi consolidării independenţei acesteia, nu se poate reţine încălcarea

dispoziţiilor art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituţie referitoare la obligaţia statului de a asigura protecţia concurenţei loiale.

77. Având în vedere toate aceste considerente, Curtea constată că prevederile art. II din legea supusă controlului de constituţionalitate nu încalcă art. 15 alin. (2), art. 16 alin. (1), art. 135 alin. (2) lit. a) şi art. 147 alin. (4) din Constituţie.

78. Referitor la susţinerile privind încălcarea Directivei (UE) 1/2019 a Parlamentului European şi a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităţilor de concurenţă din statele membre astfel încât să fie mai eficace în aplicarea legii şi privind garantarea funcţionării corespunzătoare a pieţei interne — „ECN+”, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 11 din 14 ianuarie 2019, invocate prin prisma art. 148 din Constituţie, Curtea reţine că, prin Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011, şi prin Decizia nr. 921 din 7 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 673 din 21 septembrie 2011, s-a statuat că folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituţionalitate ca normă interpusă celei de referinţă implică, în temeiul art. 148 alin. (2) şi (4) din Constituţie, o condiţionalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă şi neechivocă prin ea însăşi sau înţelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis şi neechivoc de Curtea de Justiţie a Uniunii Europene şi, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanţă constituţională, astfel încât conţinutul său normativ să susţină posibila încălcare de către legea naţională a Constituţiei — unica normă directă de referinţă în cadrul controlului de constituţionalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curţii Constituţionale este distinct de simpla aplicare şi interpretare a legii, competenţă ce aparţine instanţelor judecătoreşti şi autorităţilor administrative, sau de eventualele chestiuni ce ţin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz.

79. Aplicând aceste considerente de principiu la cauza de faţă, Curtea reţine că norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituţionalitate celei de referinţă, consacrată de art. 148 alin. (2) şi (4) din Constituţie, o reprezintă Directiva (UE) 1/2019 (Directiva ECN+), al cărei termen de transpunere se împlinesc la 4 februarie 2021. Cu privire la prima condiţie necesară pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituţionalitate, Curtea reţine că norma de drept european invocată întruneşte condiţiile de claritate şi precizie. Astfel, ea stabileşte fără echivoc anumite norme prin intermediul cărora se asigură faptul că autorităţile naţionale de concurenţă dispun de garanţiile de independenţă, resurse şi competenţe în materie de aplicare a legii şi de impunere de amenzi care le sunt necesare pentru a fi în măsură să aplice în mod eficace articolele 101 şi 102 din TFUE, astfel încât concurenţa să nu fie denaturată pe piaţa internă şi consumatori şi întreprinderile să nu fie dezavantajaţi de legislaţia şi măsurile naţionale care împiedică autorităţile naţionale de concurenţă să fie organisme eficace de aplicare a legii.

80. În ceea ce priveşte cea de-a doua condiţie, şi anume aceea că norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituţionalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanţă constituţională, astfel încât conţinutul său normativ să susţină posibila încălcare de către legea naţională a Constituţiei — unica normă directă de referinţă în cadrul controlului de constituţionalitate, Curtea constată că această condiţie nu este întrunită. Aspectele legate de reglementarea de către statele membre a organizării şi funcţionării autorităţii naţionale de concurenţă (cum sunt, spre exemplu, garantarea independenţei autorităţilor naţionale de concurenţă) nu au în

sine o relevanță constituțională, nefiind circumscrise principiilor și normelor fundamentale constituționale, cum ar fi, spre exemplu, cele care consacră drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale sau cele privind autoritățile publice reglementate de textele constituționale.

81. Având în vedere acestea, Curtea constată că nu sunt îndeplinite condițiile pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, astfel că nu poate fi primită critica de neconstituționalitate privind încălcarea dispozițiilor art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție.

82. În ceea ce privește critica dispozițiilor art. 1 pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 15 alin. (4) lit. f) din Legea nr. 21/1996, prin care se instituie una dintre condițiile pentru a fi numit în funcția de membru al Consiliului Concurenței — respectiv „să nu fie incapacităbilă ori să nu fi fost condamnată pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, pentru care legea prevede o pedeapsă cu închisoarea de 3 ani sau mai mare”, Curtea constată că această condiție, contrar susținerilor formulate, nu reprezintă o decădere perpetuă din dreptul de a ocupa funcția de membru al Consiliului Concurenței. Cu titlu preliminar, Curtea observă că soluția normativă criticată este parte a dreptului pozitiv, regăsindu-se, în prezent, reglementată prin art. 15 alin. (4) teza finală din Legea nr. 21/1996. De asemenea, Curtea reține că, în raport cu art. 16 alin. (3), din Constituție, este opțiunea legiuitorului să stabilească acele condiții pentru exercitarea unei funcții, în raport cu interesele sociale ocrotite și cu importanța dată funcției publice reglementate. Astfel, ori de câte ori apreciază oportun, în funcție de materia normată, legiuitorul poate conferi condamnării penale efecte juridice care excedează sancțiunii penale, reglementând decăderi, interdicții sau incapacități care rezultă din condamnare. Aceste consecințe extrapenale care derivă din condamnare operează în condițiile și termenele stabilite de lege.

83. Raportat la aspectele de neconstituționalitate formulate, referitoare, în realitate, la consecințele extrapenale derivate dintr-o hotărâre judecătorească de condamnare, Curtea reține că acestea își găsesc rezolvarea prin aplicarea art. 4, art. 152 alin. (1) sau art. 165—171 din Codul penal referitoare la legea penală de dezincriminare, amnistia postcondamnatorie și reabilitare (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 304 din 4 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 520 din 5 iulie 2017, sau Decizia nr. 592 din 8 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 310 din 14 aprilie 2020).

84. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat 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 extrapenală folosește diferite sintagme precum „nu au suferit condamnări penale” (art. 2 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001, în prezent abrogată, potrivit art. 597 alin. (2) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019) ori, în cazul de față, „să nu fi fost condamnată pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, pentru care legea prevede o pedeapsă cu închisoarea de 3 ani sau mai mare” 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. Consecințele juridice ale legii de dezincriminare sau de amnistie sau cele ale unei hotărâri judecătorești de reabilitare, pronunțate în condițiile legii, rămân guvernate de Codul penal, lege care reglementează condițiile în care pot fi înlăturate consecințele juridice penale și extrapenale ale unei hotărâri judecătorești de condamnare. În consecință, 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 integritate de care trebuie să dea dovadă orice persoană care aspiră la funcția de membru al Consiliului Concurenței; 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 Consiliului Concurenței 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.

85. În aceste condiții, Curtea constată că nu sunt încălcate prevederile art. 1 alin. (3), art. 15 alin. (1), art. 16 alin. (3) și nici ale art. 147 alin. (4) din Constituție.

86. În ceea ce privește susținerile referitoare la încălcarea, prin dispozițiile legale punctual criticate, a prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, Curtea constată că acestea nu pot fi reținute, întrucât vizează, în realitate, aspecte care nu au relevanță constituțională, prin prisma exigențelor de calitate a legii, astfel cum acestea au fost evidențiate în jurisprudența Curții Constituționale.

87. Astfel, din examinarea jurisprudenței instanței de contencios constituțional și a Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la cerințele de calitate a legii, se observă că aceasta a avut în vedere aspecte intrinseci actului normativ, și anume 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). 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. 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 afectează însă previzibilitatea legii (în acest sens sunt, spre exemplu, 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).

88. 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 2 mai 2018).

89. În raport cu cele enunțate, Curtea constată că preținsele vicii de constituționalitate invocate reprezintă, în realitate, critici referitoare la lipsa de corelare legislativă sau cu privire la opțiunea legiuitorului de modificare a unor reguli privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței, sub aspecte ce țin, în principal, de stabilirea unei condiții pentru a fi numit în funcția de președinte al Consiliului Concurenței, durata mandatului de membru al Consiliului Concurenței în cazul nedeunerii jurământului, din culpa proprie, reglementarea funcțiilor publice de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței, numirea și eliberarea din funcție a secretarului general și a secretarului general adjunct al Consiliului Concurenței. În cauza de față, aceste critici, astfel cum sunt formulate, nu au, în sine, o reală substanță constituțională, deoarece nu este pusă în discuție afectarea unui drept, a unei libertăți sau a unui principiu fundamental, urmând ca, sub acest aspect, obiecția de neconstituționalitate să fie respinsă, ca neîntemeiată.

90. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge ca neîntemeiate obiecțiile de neconstituționalitate formulate de 40 de senatori aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și de Președintele României și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 este constituțională, în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 23 septembrie 2020.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,

Simina Popescu-Marin

★

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată de Curtea Constituțională formulăm prezenta opinie separată, considerând că obiecțiile de neconstituționalitate formulate de Președintele României și de 27 senatori membri ai Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, precum și de 13 senatori membri ai Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 se impuneau a fi admise, pentru următoarele motive:

• legea încalcă principiul bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție, prin adoptarea exclusiv de Camera decizională — Senat a unor amendamente care au adus modificări substanțiale actului normativ, în raport de forma inițiatorilor;

• dispozițiile art. II din lege încalcă principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție;

• dispozițiile art. II din lege contravin și prevederilor art. 148 alin. (2) și alin. (4) prin raportare la art. 11 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție.

1. Adoptarea legii cu încălcarea principiului bicameralismului prevăzut în art. 61 alin. (2) rap. la art. 75 din Constituție

1.1. În jurisprudența sa Curtea Constituțională a stabilit că principiul bicameralismului presupune întrunirea cumulativă a două criterii, și anume: a) existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și b) existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale