



59
16.01.2018

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă de modificare a Legii concurenței nr. 21 din 30 aprilie 1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 29 februarie 2016, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat PSD Ion Mocioalcă împreună cu un grup de parlamentari PSD și neafiliați (**Plx. 582/2017**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal, stabilirea unei noi modalități de organizare și funcționare a Consiliului Concurenței, inclusiv din perspectiva numirii membrilor și a personalului acestei autorități, precum și măsuri care vizează modul de constituire și utilizare a veniturilor aferente Consiliului Concurenței.

II. Observații

1. Potrivit *Legii nr. 21/1996*, Consiliul Concurenței este „*autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței, cu personalitate juridică*”, cu rol și atribuții complexe în protecția și stimularea concurenței.

Totodată, Consiliul Concurenței aplică dispozițiile art. 101 și 102 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*, potrivit prevederilor *Regulamentului (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat, cu modificările și completările ulterioare*, în cazurile în care actele sau faptele întreprinderilor sau asociațiilor de întreprinderi pot afecta comerțul dintre statele membre ale Uniunii Europene.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că „respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii”. De aceea, „una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”. Orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, respectiv să fie clar, precis și previzibil.

În acest context, semnalăm faptul că textele propuse la **pct. 2 - 16** din inițiativa legislativă pentru modificarea actualului¹ art. 15, precum și pentru completarea *Legii nr. 21/1996* cu două articole noi, **art. 21¹ și 21²**, sunt neclare și lipsite de rigoare normativă.

Inițiativa legislativă afectează funcționarea și organizarea Consiliului Concurenței, având, pe cale de consecință, implicații asupra autonomiei decizionale a acestei instituții.

Autonomia instituțiilor de concurență din statele membre ale Uniunii Europene este aspectul primordial avut în vedere de Comisia Europeană în procesul de evaluare a acestor organisme.

Comisia Europeană urmărește dezvoltarea independenței autorităților de concurență din statele membre, context în care se află în dezbatere *propunerea de Directivă privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre ale Uniunii Europene astfel încât să fie organisme mai eficace de asigurare a respectării normelor, garantând funcționarea corespunzătoare a pieței interne (COM 2017/142 final)*, propunere care a fost elaborată de Comisia Europeană cu scopul de a consolida independența și capacitatea administrativă ale autorităților de concurență.

¹ „Art. 15 (1) Plenul Consiliului Concurenței este un organ colegial și este format din 7 membri, după cum urmează: un președinte, 2 vicepreședinți și 4 consilieri de concurență. Numirea membrilor Plenului Consiliului Concurenței se realizează de către Președintele României, la propunerea Colegiului Consultativ al Consiliului Concurenței, cu avizul Guvernului și după audierea candidaților în comisiile de specialitate ale Parlamentului. Respingerea unei nominalizări se poate face doar cu condiția prezentării motivelor pe care aceasta se bazează”.

2. Referitor la **pct. 2** din inițiativa legislativă, semnalăm că textul propus de inițiatori, respectiv „*Consiliul Concurenței este organ decizional, colegial, fără personalitate juridică, format din 5 membri [...]*”, contravine fundamental dispozițiilor art. 14 alin. (1) din *Legea nr. 21/1996* potrivit căroră „*se înființează Consiliul Concurenței, autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței, cu personalitate juridică*”.

În acest sens, apreciem că era necesară utilizarea unei terminologii proprii, astfel încât să existe o delimitare clară între Consiliul Concurenței ca „*autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței, cu personalitate juridică*” (art. 14 alin. (1) din *Legea nr. 21/1996*) și Consiliul Concurenței ca „*organ decizional, colegial, fără personalitate juridică*” (punctul 2 din inițiativa legislativă), astfel încât sintagma „*Consiliul Concurenței*” să nu fie utilizată cu dublu sens.

Folosirea sintagmei „*Consiliul Concurenței*” și apoi a sintagmei „*membrii Consiliului Concurenței*” în cuprinsul art. 15 creează incertitudine juridică, suprapunându-se cu denumirea generică a autorității „*Consiliul Concurenței*”, cu toate consecințele juridice aferente.

3. Cu privire la **pct. 5** din inițiativa legislativă, prin care se elimină sintagma „*cetățean al unui alt stat membru al Uniunii Europene ori aparținând Spațiului Economic European sau cetățean al Confederației Elvețiene*” din cuprinsul art. 15 alin. (4) din *Legea nr. 21/1996*, considerăm că era necesară efectuarea unei analize la nivel european a autorităților de concurență pentru fundamentarea unei soluții în acord cu practica europeană.

4. Textul propus la **pct. 8**, pentru modificarea art. 15 alin. (10), este lipsit de rigoare normativă și nu este corelat cu **pct. 7**, care modifică art. 15 alin. (9) lit. f).

Nu sunt justificate în *Expunerea de motive* măsurile propuse privind aprobarea de către Senat (nu și/sau de către Camera Deputaților) a procedurii de revocare a membrilor Consiliului Concurenței, deși ambele Camere ale Parlamentului ar urma să facă propuneri de desemnare a membrilor, potrivit pct. 3 din propunerea legislativă.

De asemenea, nu este justificată înlocuirea normei în vigoare prevăzute de art. 15 alin. (10) din lege, potrivit căreia: „*Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești penale ei pot fi suspendați din funcție de către aceeași autoritate*” cu textul propus: „*În cazul unei hotărâri judecătorești penale rămase definitivă, ei se consideră suspendați de drept din funcție*”.

5. Textul propus la **pct. 15**, referitor la modificarea art. 21 din *Legea nr. 21/1996*, în sensul că activitatea inspectorilor de concurență cu studii juridice constituie vechime în specialitate juridică, fiind asimilată vechimii în muncă juridică a consilierilor juridici, este neclar și lipsit de rigoare juridică. Menționăm faptul că tocmai sintagma „*care exercită atribuții de reprezentare a intereselor autorității în fața instanțelor de judecată*”, și care este eliminată din textul art. 21 alin. (5), asigura corelarea cu derogarea de la art. 84 alin. (1) din *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

6. Semnalăm faptul că textele propuse la **pct. 16**, privind includerea a două noi articole, art. 21¹ și 21², care vizează stabilirea unui regim derogatoriu pentru „*funcțiile publice de specialitate*” din cadrul Consiliului Concurenței, sunt insuficient fundamentate/reglementate legal pentru a putea fi aplicate ca act normativ derogatoriu.

Regimul juridic al funcției publice (recrutarea, cariera, clasificarea funcțiilor publice etc), inclusiv al funcționarilor publici de specialitate din cadrul Consiliului Concurenței, este reglementat de *Legea-cadru în materie, respectiv, Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, apreciem că în locul sintagmei „*funcții publice de specialitate*” era necesar să fie folosită sintagma utilizată în legislația în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici, respectiv „*funcții publice specifice*”, observație pe care o formulăm și față de celelalte norme din propunerea legislativă care fac referire la „*funcțiile publice de specialitate*”.

De asemenea, menționăm că denumirea funcțiilor publice specifice de conducere este identică cu cea a funcțiilor publice generale de conducere, astfel încât textul propus de inițiatori este de natură a conduce la dificultăți în procesul de transpunere a normelor, inclusiv în ceea ce privește echivalarea cu funcțiile generale menționată la art. 7 alin. (4) din *Legea nr. 188/1999*, potrivit căruia „*echivalarea funcțiilor publice specifice cu funcțiile publice generale, în condițiile legii, se face prin statutele speciale prevăzute la art. 5 alin. (1) sau, la propunerea autorităților și instituțiilor publice, de Agenția Națională a Funcționarilor Publici*”.

Semnalăm că stabilirea unei funcții publice specifice nu atrage după sine și stabilirea unor norme distincte în ceea ce privește cariera sau regimul incompatibilităților și conflictelor de interese, acestea fiind cuprinse în normele generale în materie.

În ceea ce privește textul propus pentru art. 21¹ alin. (12) teza finală din inițiativa legislativă semnalăm că termenul „*membri inactivi*” nu este definit, astfel încât nu se poate distinge intenția de reglementare a inițiatorilor.

Referitor la textul propus pentru art. 21² alin. (1) din inițiativa legislativă, prin care „*Persoanele care au exercitat o funcție de demnitate publică în cadrul Consiliului Concurenței nu pot exercita o activitate profesională în sectorul privat, remunerată sau nu, în termen de trei ani de la data încetării mandatului*”, apreciem că această interdicție trebuia să fie în acord cu cadrul general de reglementare în domeniul incompatibilităților și conflictelor de interese, fără însă a fi excesivă și fără a duce la situații nejustificate de îngrădire a dreptului constituțional la muncă.

7. Referitor la **pct. 19** din inițiativa legislativă, prin care se modifică dispozițiile art. 31 alin. (5) în sensul acordării indemnizației de performanță personalului Consiliului Concurenței cu rezultate deosebite, o dată pe an, fără a se lua în calcul la stabilirea sporurilor și a celorlalte elemente ale sistemului de salarizare prevăzut de *Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare* semnalăm că aceste dispoziții excedează prevederilor *Legii-cadru nr. 153/2017*.

Menționăm că, potrivit prevederilor art.1 alin. (3) din *Legea-cadru nr. 153/2017*, de la data intrării în vigoare a acesteia, drepturile salariale ale personalului plătit din fonduri publice sunt și rămân, în mod exclusiv, cele prevăzute în aceasta.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 26 alin. (1) din *Legea-cadru nr. 153/2017*, pentru personalul care a participat direct la obținerea unor rezultate deosebite în activitatea instituțiilor sau autorităților publice, ordonatorii de credite pot acorda lunar premii de excelență, în limita a 5% din cheltuielile cu salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, soldele de grad/salariile gradului profesional deținut, gradațiile și soldele de comandă/salariile de comandă, indemnizațiile de încadrare și indemnizațiile lunare aferente personalului prevăzut în statul de funcții, sub condiția încadrării în fondurile aprobate prin buget.

În același timp, menționăm că, în conformitate cu prevederile art. 44 pct. 36 din *Legea-cadru nr. 153/2017*, la data intrării în vigoare, orice alte dispoziții contrare acestei legi se abrogă, astfel că de la data intrării în vigoare a prevederilor *Legii-cadru nr. 153/2017*, personalul cu rezultate deosebite din cadrul Consiliului Concurenței poate fi recompensat numai în condițiile acestei legi.

8. La **pct. 20** din inițiativa legislativă, prin care se propune abrogarea alin. (7)-(12) ale art. 31, semnalăm că prin aceste dispoziții sunt stabilite prevederi în conformitate cu legislația în vigoare referitoare la regimul de finanțare și bugetele de venituri și cheltuieli ale activității, iar în situația în care se abrogă aceste prevederi, nu mai există reglementări care să permită reținerea și utilizarea de către Consiliul Concurenței a veniturilor realizate potrivit alin. (1) al aceluiași articol.

9. În raport de obiectul de reglementare al inițiativei legislative (modificarea și completarea *Legii nr. 21/1996*) și având în vedere obiectivele enunțate în *Expunerea de motive*, considerăm că era necesară includerea unor norme tranzitorii de aplicare a legii.

Observația are în vedere faptul că dispozițiile propuse nu pot reglementa raporturi juridice născute în temeiul vechii reglementări, cu încălcarea principiului neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din *Constituția României, republicată*, potrivit căruia: „*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*”.

În acest sens, art. 54 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, prevede:

„(1) *Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ.*

(2) *Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive*”.

În susținerea necesității includerii unor norme tranzitorii într-un act normativ este și jurisprudența Curții Constituționale. În acest sens, Curtea a statuat, în *Decizia nr. 534/2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune*, că „întrucât regimul juridic al mandatelor (...) este deja reglementat prin norme juridice în vigoare, care produc efecte juridice, Curtea constată că orice modificare a acestui regim, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilități lor sau cauzelor de încetare a mandatelor, nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi și

nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor”.

10. Menționez că, în prezent, în dezbaterile Camerei Deputaților se află *proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 39/2017 privind acțiunile de despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 (Plx. 326/2017).*

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

PRIM-MINISTRU INTERIMAR

Mihai-Viorel FIFOR

Domnului deputat **Nicolae-Liviu DRAGNEA**

Președintele Camerei Deputaților