

**DECIZIA nr.58**  
**din 26 ianuarie 2021**  
**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor**  
**art.18 alin.(3), art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4), art.32 alin.(1), art.38 alin.(1),**  
**art.43 alin.(1) și ale art.64 alin.(1)-(4) din Legea concurenței nr.21/1996**

Publicată în Monitorul Oficial nr.465 din 04.05.2021

<b>Valer Dorneanu</b>	- președinte
<b>Cristian Deliorga</b>	- judecător
<b>Marian Enache</b>	- judecător
<b>Daniel Marius Morar</b>	- judecător
<b>Mona-Maria Pivniceru</b>	- judecător
<b>Gheorghe Stan</b>	- judecător
<b>Elena-Simina Tănăsescu</b>	- judecător
<b>Varga Attila</b>	- judecător
<b>Ionița Cochintu</b>	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.18 alin.(3), art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4), art.32 alin.(1), art.38 alin.(1), art.43 alin.(1) și ale art.64 alin.(1)-(4) din Legea concurenței nr.21/1996, excepție ridicată de Societatea Viessmann S.R.L. cu sediul în Ghimbav, în Dosarul nr.3111/2/2017 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.2845D/2017.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 26 noiembrie 2020, în prezența doamnei Oana Tatu, inspector de concurență, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, în temeiul dispozițiilor art.57 și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, a dispus, succesiv, amânarea pronunțării pentru data de 16 decembrie 2020 și 26 ianuarie 2021, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 21 noiembrie 2017, pronunțată în Dosarul nr.3111/2/2017, **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.32 alin.(1), art.38 alin.(1), art.43 alin.(1), art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4) și ale art.64 alin.(1)-(4) din Legea nr.21/1996 [art.33 alin.(1), art.36 alin.(1), art.42 alin.(1), art.26 alin.(1) lit.b), art.27 alin.(5) și art.59 alin.(1)-(4) în forma în vigoare la data de 23 noiembrie 2010], precum și ale art.18 alin.(3) din Legea concurenței nr.21/1996.**

4. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Societatea Viessmann S.R.L. cu sediul în Ghimbav într-o cauză având ca obiect soluționarea unor cereri prin care se solicită anularea unor acte administrative emise în temeiul dispozițiilor Legii nr.21/1996.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, se susține, în esență, că prevederile art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4), art.32 alin.(1), art.38 alin.(1), art.43 alin.(1) și ale art.64 alin.(1)-(4) din Legea nr.21/1996 încalcă prevederile art.1 alin.(3) din Constituție interpretate în lumina art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens, se arată că, în viziunea legiuitorului român, existența unui caz de încălcare a legii concurenței nu este o concluzie a desfășurării unei investigații și a deliberării Plenului Consiliului Concurenței, ci reprezintă însăși premisa declanșării unei investigații, așa cum rezultă din textele legale criticate în prezenta excepție și din expunerea de motive a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.121/2003 pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996.

6. Atât conținutul normelor criticate, cât și modul în care Consiliul Concurenței pune în aplicare Legea concurenței încalcă prezumția de nevinovăție, ca aspect esențial al principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție, ca o garanție a dreptului la un proces echitabil, instituită de art.6 paragraful (2) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Având în vedere natura contravențiilor prevăzute de art.55 alin.(1) din Legea nr.21/1996, cât și gravitatea sancțiunilor instituite, se poate observa că acele contravenții se încadrează cu ușurință în noțiunea de faptă în materie penală, așa

cum aceasta a fost definită în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În atare condiții, se consideră că toate standardele și garanțiile stabilite de Curtea Constituțională și Curtea Europeană a Drepturilor Omului privind respectarea prezumției de nevinovăție în materie penală sunt în egală măsură aplicabile și în materia investigațiilor derulate de Consiliul Concurenței. Prin urmare, astfel cum s-a statuat în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, prezumția de nevinovăție se impune a fi respectată inclusiv de legiuitor în cadrul procesului de legiferare.

7. În contextul criticilor formulate, autoarea excepției de neconstituționalitate formulează diferite ipoteze pe care le-ar fi avut în vedere legiuitorul prin conținutul normativ al legii concurenței, dând, totodată, anumite interpretări acestor norme. Astfel, spre exemplu, se arată că în Legea nr.21/1996 nu există temei legal pentru ca plenul să decidă că o anumită faptă în legătură cu care s-a declanșat o investigație din oficiu nu reprezintă o încălcare a legii. Prin urmare, această situație nu reprezintă o simplă omisiune a legiuitorului, deoarece mai multe articole care tratează în mod expres deciziile Plenului Consiliului Concurenței arată cât se poate de clar că, potrivit Legii nr.21/1996, deciziile plenului cu privire la o faptă investigată din oficiu nu pot fi decât decizii de sancționare. În acest sens, menționează, spre exemplu, art.25 alin.(1) lit.b) din Legea concurenței, articol ce reglementează numai cu privire la „cazurile de încălcare”, iar în lege nu există vreun articol similar care să trateze eventualele cazuri în care fapta investigată nu reprezintă o încălcare a legii; în situația în care prezumția de nevinovăție ar fi fost respectată, nu s-ar putea aduce în discuție „cazuri de încălcare” decât după o decizie a Plenului Consiliului Concurenței adoptată în acest sens. Se mai arată că, în schimb, legea se referă la „cazurile de încălcare” care sunt „constatate în urma investigațiilor efectuate de către inspectorii de concurență” cu privire la care plenul este chemat doar să „ia deciziile prevăzute de lege”, context în care, potrivit art.25 alin.(1) lit.(b) din Legea nr.21/1996, Plenului Consiliului Concurenței nu îi revine atribuția de a decide dacă o întreprindere investigată a încălcat sau nu legea, ci doar aceea de a decide asupra sancțiunilor ce trebuie aplicate în „cazurile de încălcare” analizate de plen și, eventual, a măsurilor necesare pentru restabilirea unui mediu concurențial normal. Concluzionând cele arătate mai sus, se învederează că, atunci când împotriva unei întreprinderi se declanșează o investigație din oficiu a Consiliului Concurenței, nu există decât două soluții posibile potrivit Legii nr.21/1996, respectiv: abandonarea investigației în temeiul art.43 alin.(1) din aceeași lege, prin ordin al președintelui, fără vreo mențiune privind încălcarea sau nu a normelor concurenței de către întreprinderea investigată sau aplicarea de sancțiuni prin decizie a Plenului Consiliului Concurenței.

8. În ceea ce privește dispozițiile art.18 alin.(3) din Legea nr.21/1996, se învederează că acestea sunt contrare art.1 alin.(3) și alin.(5) și art.94 lit.c) din Constituție, deoarece este de neconceput ca într-un stat de drept înalții funcționari publici să își desfășoare activitatea fără mandat pe o perioadă de timp nedeterminată, cu amânarea *sine die* a posibilității Președintelui României de a-și exercita prerogativa legală de numire a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, potrivit art.94 lit.c) din Constituție. De asemenea, textul criticat este neconstituțional, deoarece permite unei persoane să ocupe o funcție publică pentru care este necesară numirea de către Președintele României fără să existe o asemenea numire. În plus, soluția legislativă criticată lipsește de conținut dreptul de apreciere al Președintelui României în exercitarea prerogativei legale de numire în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței. Astfel, legiuitorul a instituit posibilitatea exercitării funcției de consilier de concurență și ulterior încetării mandatului, deci fără mandat, stabilind în mod neechivoc că „*membrul plenului al cărui mandat expiră își va continua activitatea*”, pe un termen nedeterminat. De asemenea, legiuitorul nu instituie necesitatea prestării unui nou jurământ pentru desfășurarea activității după expirarea duratei mandatului acordat. În contextul criticilor de neconstituționalitate se învederează faptul că unul dintre consilierii de concurență a exercitat această calitate și după expirarea mandatului, fiind membru al Plenului Consiliului Concurenței în speța aflată pe rolul instanței judecătorești.

9. **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal** opinează în sensul că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

10. Potrivit dispozițiilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin. (2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

13. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art.18 alin.(3), art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4), art.32 alin.(1), art.38 alin.(1), art.43 alin.(1) și art.64 alin.(1)-(4) din Legea concurenței nr.21/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.153 din 29 februarie 2016. Curtea observă că, în dinamica legislativă, în activitatea acestei legi au apărut diferite modificări și completări, fiind păstrate, în principiu, soluțiile legislative ce fac obiectul excepției de neconstituționalitate. Dispozițiile criticate au următorul cuprins:

- Art.18 alin.(3): „(3) În situația în care până la expirarea duratei mandatului unui membru al Plenului Consiliului Concurenței, în condițiile art. 15 alin.(9) lit.a), nu este numit un succesor, membrul Plenului al cărui mandat expiră își va continua activitatea până la depunerea jurământului de către cel desemnat pentru mandatul următor.”;

- Art.25 alin.(1) lit.b): „(1) Consiliul Concurenței are următoarele atribuții: [...]”

b) ia deciziile prevăzute de lege pentru cazurile de încălcare a dispozițiilor art.5, 6, 8 și 13 din prezenta lege, precum și a prevederilor art.101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, constatate în urma investigațiilor efectuate de către inspectorii de concurență;”;

- Art.26 alin.(4): „(4) Deciziile Consiliului Concurenței sunt acte administrative unilaterale cu caracter individual prin care se constată încălcarea prevederilor prezentei legi și se aplică sancțiunile corespunzătoare, se dispun măsurile necesare restabilirii mediului concurențial, se soluționează plângerile formulate în baza dispozițiilor prezentei legi, precum și cererile și notificările privind concentrările economice.”;

- Art.32 alin.(1): „(1) Descoperirea și investigarea încălcărilor prevederilor prezentei legi, precum și a prevederilor art.101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene incumbă Consiliului Concurenței care acționează prin inspectorii de concurență.”;

- Art.38 alin.(1): „(1) Pentru investigarea încălcării prevederilor prezentei legi, inspectorii de concurență sunt abilitați cu puteri de inspecție, cu excepția inspectorilor debutanți, și au următoarele puteri de inspecție: [...]”;

- Art.43 alin.(1): „(1) În situația în care, în urma declanșării unei investigații din oficiu, se constată că aceasta nu a condus la descoperirea unor dovezi suficiente privind încălcarea legii, care să justifice impunerea de măsuri sau sancțiuni de către Consiliul Concurenței, acesta, prin ordin al președintelui, va închide investigația și va informa de îndată părțile implicate.”;

- Art.64 alin.(1)-(4): „(1) Orice acțiune întreprinsă de către Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul investigării unei încălcări a legii întrerupe cursul termenelor de prescripție prevăzute la art.63. Întreruperea termenului de prescripție produce efect de la data comunicării acțiunii întreprinse de către Consiliul Concurenței, făcută către cel puțin un operator economic sau o asociație de operatori economici care a participat la săvârșirea încălcării legii.

(2) Acțiunile ce pot fi întreprinse de către Consiliul Concurenței și care întrerup cursul termenului de prescripție includ, în principal, următoarele:

a) solicitări de informații, în scris;

b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații;

c) desfășurarea de inspecții;

d) comunicarea raportului de investigație.

(3) Întreruperea termenului de prescripție își produce efectele față de toți operatorii economici sau asociațiile de operatori economici care au participat la săvârșirea încălcării legii.

(4) În cazul întreruperii termenului de prescripție, un nou termen, cu o durată similară, începe să curgă de la data la care Consiliul Concurenței a întreprins una dintre acțiunile menționate la alin. (2). Termenul de prescripție va expira cel mai târziu în ziua în care se împlinește perioada egală cu dublul termenului de prescripție, aplicabil pentru săvârșirea încălcării în cauză, în situația în care Consiliul Concurenței nu a impus niciuna dintre sancțiunile prevăzute de prezenta lege.”

14. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art.1 alin.(3) și alin.(5) cu referire la statul de drept și la principiul legalității și ale art.94 lit.c) cu privire la atribuțiile Președintelui României de numire a unor persoane în funcții publice. De asemenea, sunt menționate prevederile art.6 cu privire la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.18 alin.(3) din Legea nr.21/1996, Curtea constată că prin critica de neconstituționalitate se învederează că aceste prevederi sunt contrare art.1 alin.(3) și alin.(5) și art.94 lit.c) din Constituție, deoarece, în virtutea acestor norme, mandatul membrilor Plenului Consiliului Concurenței poate continua pe o perioadă de timp nedeterminată, cu amânarea *sine die* a posibilității Președintelui României de a-și exercita o prerogativă

legală, respectiv aceea de numire a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, întrucât legiuitorul a instituit posibilitatea exercitării funcției de consilier de concurență și ulterior încetării mandatului acestuia, prin faptul că „*membrul plenului al cărui mandat expiră își va continua activitatea până la depunerea jurământului de către cel desemnat pentru mandatul următor*”, în condițiile în care nu este numit un succesor.

16. Curtea reține că regimul juridic al mandatelor în sistemul autorităților publice este unul eminent de drept public și implică ideea de înzestrare cu atribute de putere publică pe care detentorul acesteia le exercită. În privința mandatelor autorităților publice reprezentative, Curtea observă că acestea sunt reglementate printr-o normă de nivel constituțional (Parlament, Președintele României). În schimb, în privința autorităților publice numite, mandatul poate fi reglementat atât prin norme constituționale (spre exemplu, Guvern, Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea de Conturi, Curtea Constituțională), cât și prin norme infraconstituționale (Consiliul Economic și Social, Consiliul Legislativ, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Consiliul Concurenței etc.). Atunci când reglementarea mandatului se realizează prin norme infraconstituționale, marja legiuitorului în privința dimensionării, configurării și structurii acestuia este mai mare, fără a fi însă arbitrară.

17. Analizând Legea fundamentală și cadrul legal în materie de concurență, Curtea constată că mandatul membrilor Consiliului Concurenței este prevăzut prin Legea nr.21/1996, iar la capitolul IV- *Consiliul Concurenței* [art.14 și următoarele] este reglementată activitatea Consiliului Concurenței, care este autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței, cu personalitate juridică, ce își exercită atribuțiile potrivit legii, precum și componența acestei instituții, numirea și durata mandatelor membrilor săi.

18. Astfel, potrivit prevederilor Legii nr.21/1996, în forma avută în vedere de autoarea sesizării, Plenul Consiliului Concurenței este un organ colegial și este format din 7 membri [un președinte, 2 vicepreședinți și 4 consilieri de concurență], iar durata mandatului membrilor Plenului Consiliului Concurenței este de 5 ani, acesta putând fi reînnoit o singură dată, indiferent de durata mandatului exercitat anterior [art.15 alin.(1) și (2) din Legea nr.21/1996].

19. În jurisprudența sa referitoare 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.175 din 26 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.361 din 16 mai 2014, și Decizia nr.97 din 3 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.305 din 5 mai 2015). Totodată, prin Decizia nr.641 din 23 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1001 din 29 octombrie 2020, paragraful 72, în acord cu jurisprudența sa, Curtea a reținut că nicio dispoziție constituțională nu împiedică legiuitorul să modifice durata unui mandat care nu este de rang constituțional, cum este în cazul de față, cel al membrului Consiliului Concurenței. Aceasta, întrucât Constituția nu stabilește nici numărul membrilor Consiliului Concurenței și nici durata mandatului acestora, lăsând legiuitorului posibilitatea să reglementeze în acest domeniu.

20. În acest context, Curtea constată faptul că mandatul membrilor Consiliului Concurenței este unul de rang legal, stabilit prin norme infraconstituționale, durata acestuia fiind dimensionată prin lege, și începe de la data depunerii jurământului de către membrii Plenului Consiliului Concurenței și expiră la împlinirea termenelor prevăzute de lege calculate potrivit regulilor de drept public.

21. De asemenea, Curtea constată că numirea membrilor Plenului Consiliului Concurenței și succesiunea de mandate se desfășoară prin concursul și cu aportul unor autorități publice, întrucât, potrivit art.15 alin.(1) teza a doua din Legea nr.21/1996, 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 comisii de specialitate ale Parlamentului. Aceste norme se circumscriu dispozițiilor art.94 lit.c) cu privire la atribuțiile Președintelui României de numire a unor persoane în funcții publice, atribuții care se realizează potrivit legii.

22. Curtea observă că normele referitoare la numirea membrilor Plenului Consiliului Concurenței cuprinse în Legea nr.21/1996 dau eficiență principiului constituțional al colaborării puterilor în stat, respectiv puterii executive, reprezentată de Președintele României și de Guvern, și puterii legislative, reprezentată de Parlament, cu participarea Colegiului Consultativ al Consiliului Concurenței.

23. În ceea ce privește pretinsa neconstituționalitate raportată la dispozițiile art.94 lit.c) din Constituție, Curtea reține că aceste norme constituționale au un caracter general, de principiu, în sensul că Președintele României numește în funcții publice, în condițiile legii. Față de această împrejurare, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că Președintele României nu își asumă vreo răspundere politică, ci doar juridică, în sensul verificării legalității desfășurării procedurii care se finalizează cu decretul de numire, astfel că nu se pune problema vreunei răspunderi politice, ci doar cea vizând legalitatea desfășurării procedurii de numire în funcție. Totodată, Curtea mai subliniază că atribuția Președintelui

României prevăzută de art.94 lit.c) din Constituție, spre deosebire de celelalte litere ale textului, stabilește că numirea în funcții publice se realizează „în condițiile prevăzute de lege”, sens în care este și jurisprudența Curții Constituționale în materie, spre exemplu, Decizia nr.358 din 30 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial nr.473 din 7 iunie 2018, paragrafele 94 și 100, Decizia nr.285 din 21 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.478 din 28 iunie 2014, paragrafele 68 și 69, Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.246 din 7 aprilie 2014, paragraful 268, și Decizia nr.384 din 4 mai 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.451 din 24 mai 2006. În consecință, Președintele României verifică doar regularitatea procedurii, neavând în temeiul acestui text constituțional nicio putere discreționară (a se vedea în acest sens *mutatis mutandis* Decizia nr.285 din 21 mai 2014, precitată).

24. Ca atare, reglementarea procedurii de numire în funcție publică ține de competența Parlamentului, care are o largă marjă de apreciere în configurarea acesteia. Desigur, această marjă de apreciere este limitată de condiționările constituționale existente pe care legiuitorul este obligat să le respecte. Prin urmare, art.94 lit.c) din Constituție, pe de o parte, presupune existența unui cadru normativ în privința procedurii de numire într-o funcție publică, iar, pe de altă parte, reglementează atribuția Președintelui României de numire într-o funcție publică cu strictă observare a îndeplinirii cerințelor prevăzute de cadrul normativ anterefert, actul său atestând regularitatea îndeplinirii procedurii de numire, fără a avea semnificația unei puteri discreționare proprii.

25. Având în vedere dispozițiile art.15 alin.(1) teza a doua din Legea nr.21/1996, Curtea nu poate reține pretinsa încălcare a dispozițiilor art.94 lit.c) din Constituție din perspectiva indicată de autoarea excepției de neconstituționalitate, întrucât numirea membrilor Consiliului Concurenței se subsumează unei proceduri expres reglementate de Legea nr.21/1996, procedură declanșată de Colegiul Consultativ al acestei autorități.

26. Însă, autoritățile și instituțiile publice menționate în Legea nr.21/1996 trebuie să aibă în vedere și să țină seama de principiul loialității constituționale circumscris de art.1 alin.(5) din Constituție, coroborat cu principiul bunei-credințe prevăzut la art.57 din Legea fundamentală, și să depună toate diligențele necesare pentru respectarea termenelor care dimensionează durata mandatelor membrilor Consiliului Concurenței, precum și să procedeze la demararea procedurilor privind desemnarea noilor membri, astfel încât în procesul de interpretare și aplicare a legii să dea eficiență principiului legalității, potrivit căruia respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie, care este de esența cerințelor statului de drept.

27. Astfel, în ceea ce privește dispozițiile art.1 alin. (3) teza întâi din Constituție, care consacră principiul statului de drept, în jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia nr.70 din 18 aprilie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 334 din 19 iulie 2000, Curtea a reținut că exigențele acestuia privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce îndeobște este numit ca fiind „domnia legii”, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și a tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și a libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului (a se vedea și Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015).

28. În acest sens, în analiza dispozițiilor art.18 alin.(3) din Legea nr.21/1996, care dau posibilitatea exercitării atribuțiilor aferente mandatului de membru al Plenului Consiliului Concurenței și după expirarea duratei acestuia, ca urmare a faptului că autoritățile și instituțiile cu atribuții în procedura respectivă nu și-au exercitat competențele și nu au numit un succesor, trebuie avute în vedere prevederile art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție, invocate în susținerea excepției de neconstituționalitate. Una dintre condițiile realizării obiectivelor fundamentale ale statului român, definite de aceste norme constituționale, o constituie buna funcționare a autorităților publice, cu respectarea principiilor separației și echilibrului puterilor, fără blocaje instituționale (în acest sens, a se vedea și Decizia nr.838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 3 iulie 2009).

29. Cu privire la numărul și durata mandatelor, Curtea constată că acestea sunt mandate fixe, spre exemplu mandatul Președintelui României, care, potrivit art.83 alin.(1) și (2) din Constituția României, se exercită de la data depunerii jurământului și până la depunerea jurământului de Președintele nou ales, nici o persoană neputând îndeplini această funcție decât pentru cel mult două mandate, care pot fi și succesive [art.81 alin.(4) din Constituție], sau mandatul membrilor Curții

Constituțional reglementat la art.142 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia, Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.

30. Curtea reține că, pentru buna funcționare a autorităților și instituțiilor publice, este firească o normă ce reglementează o situație de tranziție de la un mandat la altul, acolo unde prevederile constituționale stabilesc această posibilitate (spre exemplu art.83 din Legea fundamentală), în funcție de anumite împrejurări, până la depunerea jurământului de către persoana desemnată pentru mandatul următor, tocmai având în vedere faptul că exercitarea funcțiilor statului de către profesioniști trebuie să fie permanentă și continuă, fără a crea distorsiuni sau sincope în funcționarea unor autorități sau instituții ale statului, pentru realizarea intereselor generale ale societății și pentru respectarea principiilor care stau la baza statului de drept, însă fără a putea fi redimensionate pe cale legală mandatele fixe prevăzute în mod concret de Constituție.

31. În ceea ce privește redimensionarea unor mandate, spre exemplu, prin Decizia nr.713 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.56 din 23 ianuarie 2015, Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.III din Legea nr.115/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, prevederi care reglementau aplicarea modificărilor și completărilor aduse prin respectiva lege și mandatelor consiliilor de mediere în exercițiu la data intrării în vigoare a noii legi. Invocând jurisprudența sa, cu privire la mandatele unor persoane care ocupă funcții publice, Curtea a reținut care aceasta este aplicabilă *mutatis mutandis* și cu privire la profesia de mediator, iar prevederile criticate transformă, practic, un mandat eligibil, obținut în urma unor alegeri interne ale mediatorilor, într-un mandat numit în privința perioadei care excedează duratei inițiale a mandatelor, prin prelungirea lor de la 2 la 4 ani și prin lipsirea mediatorilor de posibilitatea de a-și alege un nou consiliu de mediere la expirarea celor 2 ani prevăzuți inițial de lege. Așadar, prin redimensionarea unor mandate în curs s-a ajuns nu doar la creșterea duratei acestora, ci și la modificarea naturii lor juridice, ceea ce vine în contradicție cu prevederile Constituției.

32. Cu privire la textul de lege criticat în prezenta cauză, Curtea observă că prevederile art.18 alin.(3) din Legea concurenței nr.21/1996 nu se rezumă la reglementarea unei situații tranzitorii legate de succesiunea de mandate, respectiv o perioadă scurtă de la numire și până la depunerea jurământului, dată de la care începe exercitarea mandatului, ci creează premisele exercitării atribuțiilor și ale continuării mandatului de membru al Plenului Consiliului Concurenței fără limită/termen. Se lasă practic posibilitatea autorităților și instituțiilor publice implicate în procedura de numire a membrilor Plenului Consiliului Concurenței să rămână în pasivitate și să nu procedeze la numirea unui succesor, întrucât legea nu prevede proceduri sau un termen-limită anterior expirării mandatului până la care poate fi numit noul membru, respectiv chestiuni legate de date și termene concrete în care trebuie să se încadreze autoritățile implicate în procedura succesiunii de mandate, și nici eventuale sancțiuni sau efectele ce ar decurge din faptul că nu sunt puse în aplicare dispozițiile Legii nr.21/1996 cu privire la încetarea calității de membru al Plenului Consiliului Concurenței ca urmare a expirării duratei mandatului (a se vedea, cu titlu de reper, art.68 alin.(1) și (2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care stabilește o procedură de urmat pentru reînnoirea compunerii instanței de contencios constituțional până la expirarea duratei mandatelor în curs). Practic, modul de reglementare a normelor contestate convertește o chestiune ce ține de exercitarea cu titlu temporar a atribuțiilor aferente mandatelor într-o veritabilă prelungire și continuare a acestora. În realitate, prin jocul normelor juridice coroborate cu acțiunile autorităților publice cu competență în domeniu, are loc o redimensionare a mandatelor membrilor Plenului Consiliului Concurenței.

33. Curtea reține că, astfel cum s-a arătat și în precedent, statul de drept, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție, presupune și capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice continue și de calitate, statul fiind dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru exercitarea funcțiilor sale în conformitate cu Constituția și cu spiritul ei. Or, soluția legislativă prin care se creează premisele exercitării unor competențe prin continuarea exercitării atribuțiilor aferente unui mandat de membru al Plenului Consiliului Concurenței, dincolo de durata noțiunii de mandat, respectiv în urma expirării mandatului fiecărui membru al Plenului Consiliului Concurenței, astfel cum acesta este circumscris potrivit calcului termenelor în dreptul public, și de situațiile inerente aferente succesiunii de mandate ca urmare a unor chestiuni tehnice legate, spre exemplu, de data depunerii jurământului, care trebuie realizată cu celeritate prin diligența autorităților implicate în procedura de numire astfel încât la data fixă stabilită prin actul de investire să fie efectuată numirea pentru noile mandate, nu corespunde cerințelor respectării statului de drept. Prin urmare, norma legală criticată nu se încadrează în garanțiile aferente statului de drept în ceea ce privește organizarea îndeplinirii atribuțiilor, competențelor și obligațiilor autorităților publice în coordonatele dreptului, fiind contrară art.1 alin.(3) din Legea fundamentală, ceea ce are drept consecință și încălcarea principiului legalității prevăzut de art.1 alin.(5), potrivit căruia, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

34. Față de această împrejurare, având în vedere normele imperative cuprinse în art.15 alin.(2) din Legea nr.21/1996 cu privire la durata mandatului membrilor Plenului Consiliului Concurenței, astfel cum au fost avute în vedere la formularea criticilor de către autoarea excepției de neconstituționalitate, mandat ce este de 5 ani și care poate fi reînnoit o singură dată, indiferent de durata mandatului exercitat anterior, Curtea constată că viciul de neconstituționalitate stabilit prin prezenta decizie vizează orice soluție legislativă contrară normelor constituționale de referință, legiuitorul ordinar sau delegat neputând adopta norme legale care să vină în coliziune cu exigențele statului de drept. Prin urmare, exercitarea atribuțiilor aferente calității de membru al Plenului Consiliului Concurenței [președinte, vicepreședinte, consilier de concurență] în afara cadrului stabilit prin actele de numire și vizate de prezenta decizie (mandat de 5 ani, calculat potrivit regulilor de drept public), nu au suport constituțional și legal.

35. Cu privire la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4), art.32 alin.(1), art.38 alin.(1), art.43 alin.(1) și ale art.64 alin.(1)-(4) din Legea nr.21/1996, Curtea observă că aceste norme reglementează cu privire la: atribuțiile Consiliului Concurenței; deciziile Consiliului Concurenței, care sunt acte administrative unilaterale cu caracter individual prin care se constată încălcarea prevederilor legale în materie legi și se aplică sancțiunile corespunzătoare, se dispun măsurile necesare restabilirii mediului concurențial, se soluționează plângerile formulate în baza dispozițiilor legale, precum și cererile și notificările privind concentrările economice; descoperirea și investigarea încălcărilor legilor interne ce reglementează în materia concurenței, precum și a prevederilor art.101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, aspecte ce incumbă Consiliului Concurenței, care acționează prin inspectorii de concurență, care sunt abilitați cu puteri de inspecție, potrivit legii; declanșarea unei investigații din oficiu, respectiv închiderea investigației ca urmare a unor dovezi insuficiente privind încălcarea legii, care să justifice impunerea de măsuri sau sancțiuni de către Consiliul Concurenței; informarea de îndată a părților implicate; acțiunile ce pot fi întreprinse de către Consiliul Concurenței și care întrerup cursul termenului de prescripție, precum și efectele produse de întreruperea termenului de prescripție.

36. Față de aceste norme procedurale, critica autoarei constă în faptul că, atât prin conținutul normelor criticate, cât și prin modul în care Consiliul Concurenței pune în aplicare Legea concurenței, se încalcă prezumția de nevinovăție, ceea ce este contrar art.1 alin.(3) și art.1 alin.(5) din Constituție, cu referire la statul de drept și la principiul legalității, ca o garanție a dreptului la un proces echitabil instituită de art.6 paragraful (2) din Convenție.

37. Cu privire la prezumția de nevinovăție, prin Decizia nr.26 din 11 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 1 februarie 2007, instanța de contencios constituțional, pronunțându-se asupra constituționalității unor prevederi cu caracter procedural din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, a reținut că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, problema stabilirii vinovăției în materia contravențiilor nu are în vedere faza extrajudiciară a sancțiunii administrative, ci faza judiciară a acesteia. De aceea, este neîntemeiată critica privind nesocotirea dispozițiilor art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art.23 alin.(11) din Constituție, care instituie principiul respectării prezumției de nevinovăție.

38. Or, aceste considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză, deoarece prevederile criticate, astfel cum s-a arătat mai sus, reglementează aspecte procedurale ce țin de funcționarea și organizarea activității Consiliului Concurenței ca autoritate națională în domeniul concurenței, iar deciziile Consiliului Concurenței pot fi atacate în procedura de contencios administrativ la Curtea de Apel București.

39. Referitor la susținerile autoarei excepției care privesc modul de interpretare și aplicare a textelor legale de către Consiliul Concurenței se constată că, astfel cum a reținut constant Curtea Constituțională în jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia nr.62 din 18 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.491 din 10 iunie 2020, paragraful 38, interpretarea și aplicarea legii în concret la o cauză anume țin de instituțiile îndrituite cu ducerea la îndeplinire a prevederilor legale, precum și de instanțele de judecată învestite cu soluționarea litigiului. Totodată, prin Decizia nr.504 din 7 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.941 din 22 decembrie 2014, paragraful 14, Curtea s-a pronunțat în sensul că, în conformitate cu prevederile art.2 alin.(1) și (2) din Legea nr.47/1992, aceasta asigură controlul de constituționalitate a legilor, a ordonanțelor Guvernului, a tratatelor internaționale și a regulamentelor Parlamentului, prin raportare la dispozițiile și principiile Constituției.

40. Așadar, modul de interpretare și aplicare a legii de către autoritățile publice nu pot reprezenta motive de neconstituționalitate care ar putea fi cenzurate pe calea controlului de constituționalitate exercitat de instanța de contencios constituțional, care se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, iar nu cu privire la modul de aplicare a legii

(a se vedea Decizia nr. 97 din 25 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.302 din 20 aprilie 2016).

41. Cu privire la conținutul și întinderea celor două noțiuni cuprinzătoare, interpretarea, respectiv aplicarea legii, Curtea Constituțională a reținut că acestea acoperă identificarea normei aplicabile, analiza conținutului său și o necesară adaptare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit, iar instanța de judecată este cea care poate dispune de instrumentele necesare pentru a decide cu privire la aceste aspecte (a se vedea Decizia nr.838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 3 iulie 2009).

42. Pentru considerentele expuse, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, al art.11 alin. (1) lit. A. d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi în ceea ce privește dispozițiile art.18 alin.(3) din Legea concurenței nr.21/1996 și cu unanimitate de voturi în ceea ce privește celelalte dispoziții criticate,

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

În numele legii

Decide:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Viessmann S.R.L. cu sediul în Ghimbav în Dosarul nr.3111/2/2017 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art.18 alin.(3) din Legea concurenței nr.21/1996 sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art.25 alin.(1) lit.b), art.26 alin.(4), art.32 alin.(1), art.38 alin.(1), art.43 alin.(1) și ale art.64 alin.(1)-(4) din Legea concurenței nr.21/1996 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 ianuarie 2021.