



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 187 (XXXI) — Nr. 142

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 21 februarie 2019

### SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
D E C R E T E		
121.	— Decret pentru numirea unui membru al Guvernului	2
122.	— Decret pentru numirea unui membru al Guvernului	2
D E C I Z I I A L E C U R Ț I I C O N S T I T U Ț I O N A L E		
	Decizia nr. 707 din 15 noiembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite .....	3–5
	Decizia nr. 709 din 15 noiembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996 .....	5–8

**D E C R E T E****PREȘEDINTELE ROMÂNIEI****D E C R E T****pentru numirea unui membru al Guvernului**

În temeiul prevederilor art. 85 alin. (2), ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 10 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare,

având în vedere propunerea prim-ministrului,

**Președintele României d e c r e t e a z ă:**

Articol unic. — Se numește în funcția de membru al Guvernului domnul Vasile-Daniel Suciu, viceprim-ministru, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
**KLAUS-WERNER IOHANNIS**

București, 21 februarie 2019.  
Nr. 121.

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI****D E C R E T****pentru numirea unui membru al Guvernului**

În temeiul prevederilor art. 85 alin. (2), ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 10 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare,

având în vedere propunerea prim-ministrului,

**Președintele României d e c r e t e a z ă:**

Articol unic. — Se numește în funcția de membru al Guvernului domnul Alexandru-Răzvan Cuc, ministrul transporturilor.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
**KLAUS-WERNER IOHANNIS**

București, 21 februarie 2019.  
Nr. 122.

---

**DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE****CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 707**

din 15 noiembrie 2018

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) lit. c)  
din Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile  
în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite**

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Bianca Drăghici	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite, excepție ridicată de George Sebastian Perpelea în Dosarul nr. 9048/288/2016 al Judecătoriei Râmnicu Vâlcea — Secția civilă. Excepția de neconstituționalitate formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 983D/2017.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, procedura de citare fiind legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care arată că instanța constituțională s-a pronunțat în prealabil asupra unor critici similare celor formulate în prezentul dosar și, întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură a schimba soluțiile adoptate de Curte, se impune menținerea jurisprudenței.

**CURTEA,**

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Sentința civilă nr. 5.835 din 23 noiembrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 9.048/288/2016, **Judecătoria Râmnicu Vâlcea — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite.** Excepția a fost ridicată de George Sebastian Perpelea într-o cauză având ca obiect contestație formulată în baza dispozițiilor Legii nr. 77/2016.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia susține, în esență, că dispoziția legală criticată a fost legiferată împotriva scopului regăsit în expunerea de motive a actului normativ, care nu prevedea nicio excepție de la posibilitatea dării în plată a imobilelor ipotecate în favoarea creditorului-instituție bancară, indiferent de modul de folosință a acestuia (referirea inițiatorului este expresă, în sensul că indică termenul de bunuri imobile, în general, fără excepții), ideea de bază a legii fiind aceea de restabilire a echilibrului contractual în cazul contractelor încheiate cu instituții bancare, în situația unei „crize a contractului”, moment în care părțile trebuie să împartă riscul în mod egal. Se apreciază că argumentul prezentat anterior se verifică prin dispozițiile art. 3 din Legea nr. 77/2016.

6. Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale, autorul excepției apreciază că pentru determinarea încălcării art. 16 din Constituție sunt analizate atât scopul normei, cât și adecvarea criteriului de diferențiere, prin raportare la scop; pentru justificarea unei diferențieri este necesară existența unui criteriu obiectiv și rațional de departajare, prin raportare la scop; pentru aplicarea sancțiunii constituționale specifice, respectiv acordarea unui drept sau eliminarea unui privilegiu, este relevantă departajarea între discriminare și privilegiu, iar în cazul art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 77/2016 se instituie o diferențiere între cetățeni, iar această diferențiere nu este justificată de un scop constituțional, în contextul în care diferențierea nu se bazează pe un criteriu obiectiv, prin raportare la scop.

7. Ca atare, se susține că, deși scopul legii este unul legitim, presiunea constantă exercitată de bănci în timpul procesului de legiferare a condus la adoptarea unor reglementări discriminatorii, care au dat alte conotații termenului de consumator, restrângând în mod nejustificat aplicarea legii doar la o parte dintre aceștia, deși cealaltă categorie de consumatori se află într-o ipoteză identică.

8. **Judecătoria Râmnicu Vâlcea — Secția civilă**, contrar prevederilor art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992, nu și-a exprimat opinia asupra excepției de neconstituționalitate, limitându-se doar la analiza condițiilor de admisibilitate a acesteia.

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

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

**CURTEA,**

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

11. 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 excepția de neconstituționalitate.

12. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 330 din 28 aprilie 2016, cu următorul cuprins: „(1) Pentru stingerea creanței izvorând dintr-un contract de credit și a accesoriilor sale prin dare în plată trebuie îndeplinite, în mod cumulativ, următoarele condiții: [...] c) creditul a fost contractat de consumator cu scopul de a achiziționa,

*construi, extinde, moderniza, amenaja, reabilita un imobil cu destinație de locuință sau, indiferent de scopul pentru care a fost contractat, este garantat cu cel puțin un imobil având destinația de locuință.*"

13. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, dispozițiile legale criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) privind statul de drept și ale art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că asupra dispozițiilor criticate s-a mai pronunțat, în raport cu critici și prevederi constituționale similare, sens în care sunt Decizia nr. 571 din 19 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 979 din 11 decembrie 2017, Decizia nr. 618 din 10 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 430 din 21 mai 2018, Decizia nr. 594 din 27 septembrie 2018\*), nepublicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data pronunțării prezentei decizii, prin care a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate.

15. Astfel, Curtea, având în vedere jurisprudența sa referitoare la principiul egalității, spre exemplu, Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, și raportând soluțiile de principiu rezultate din considerentele acestei decizii la dispozițiile criticate în prezenta cauză, a reținut că debitorii-consumatori vizați de prevederile Legii nr. 77/2016, respectiv cei care au contractat credite cu scopul de a achiziționa, construi, extinde, moderniza, amenaja, reabilita un imobil cu destinație de locuință și au garantat cu un imobil cu destinație de locuință, și ceilalți debitori care au contractat credite în alte scopuri, dar care nici nu au garantat cu un imobil cu destinație de locuință, sunt în situații diferite, care impun un tratament juridic diferit.

16. De altfel, referitor la aplicabilitatea Legii nr. 77/2016, Curtea a reiterat faptul că, potrivit art. 4 din acest act normativ, pentru stingerea creanței izvorând dintr-un contract de credit și a accesoriilor sale prin dare în plată, trebuie îndeplinite, în mod cumulativ, următoarele condiții: a) creditorul și consumatorul fac parte din categoriile prevăzute la art. 1 alin. (1), astfel cum acestea sunt definite de legislația specială; b) cuantumul sumei împrumutate, la momentul acordării, nu depășea echivalentul în lei al 250.000 euro, sumă calculată la cursul de schimb publicat de către Banca Națională a României în ziua încheierii contractului de credit; c) creditul a fost contractat de consumator cu scopul de a achiziționa, construi, extinde, moderniza, amenaja, reabilita un imobil cu destinație de locuință sau, indiferent de scopul pentru care a fost contractat, este garantat cu cel puțin un imobil având destinația de locuință; d) consumatorul să nu fi fost condamnat printr-o hotărâre definitivă pentru infracțiuni în legătură cu creditul pentru care se solicită aplicarea Legii nr. 77/2016.

17. Ca atare, din analiza prevederilor legale rezultă că instanța, potrivit art. 4 alin. (1) din Legea nr. 77/2016, verifică îndeplinirea cumulativă a anumitor condiții: persoanele cărora li se aplică prevederile legale, cuantumul sumei împrumutate, scopul contractării creditului, precum și lipsa în privința consumatorului debitor a vreunei condamnări pronunțate printr-o hotărâre definitivă pentru infracțiuni în legătură cu creditul pentru care se solicită aplicarea legii (a se vedea Decizia nr. 571 din 19 septembrie 2017, precitată, paragraful 13).

18. Cu privire la teoria impreviziunii, prin Decizia nr. 623 din 25 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 18 ianuarie 2017, paragraful 95, Curtea a reținut că, sub imperiul Codului civil din 1864, atât doctrina, cât și practica au recunoscut posibilitatea aplicării teoriei

impreviziunii în cazul în care un eveniment excepțional și exterior voinței părților, ce nu putea fi prevăzut în mod rezonabil de acestea la data încheierii contractului, ar face excesiv de oneroasă executarea obligației debitorului. Această instituție și-a găsit aplicarea în sistemul de drept românesc încă din prima parte a secolului al XX-lea, după Primul Război Mondial, atunci când societatea s-a confruntat cu o importantă criză economică, fiind de asemenea utilizată de judecătorii români după 1989 și în contextul schimbărilor importante ce au avut loc ca urmare a transformării regimului politic din România și a liberalizării prețurilor. Astfel, sub regimul Codului civil din 1864 (aplicabil contractelor din dosarele de față), teoria impreviziunii era fundamentată pe prevederile art. 970 care stipulau: „*Convențiile trebuie executate cu bună-credință. Ele obligă nu numai la ceea ce este expres într-însele, dar la toate urmările, ce echitatea, obiceii sau legea dă obligației după natura sa.*” Așadar, chiar dacă nu era consacrată *in terminis*, din punct de vedere normativ, impreviziunea rezulta din însăși reglementarea de principiu relativă la contracte, ea fiind justificată prin elementele de bună-credință și echitate ce caracterizează executarea contractelor. Condițiile privind aplicarea impreviziunii au fost decelate în jurisprudență și preluate în mare parte în Codul civil actual, într-o formă aproximativ identică (art. 1.271).

19. În acest context, Curtea a reținut că, indiferent de textul legal specific în baza căruia au fost încheiate contractele până la data de 1 octombrie 2011, ele se supun reglementării de drept comun, Codul civil din 1864, care, în mod evident, permitea aplicarea teoriei impreviziunii, în temeiul art. 969 și art. 970. Având în vedere că Legea nr. 77/2016 reprezintă o aplicare a teoriei impreviziunii la nivelul contractului de credit, prevederile acesteia nu retroactivează. Cu toate acestea, Curtea a observat că legiuitorul a configurat cadrul legal reprezentat de Legea nr. 77/2016, luând în considerare o impreviziune aplicabilă *ope legis* pentru toate contractele de credit în derulare, deformând condițiile aplicării impreviziunii (paragraful 115). Or, singura interpretare care se subsumează cadrului constituțional în ipoteza unei reglementări generale a impreviziunii în executarea contractelor de credit este cea potrivit căreia instanța judecătorească, în lipsa acordului dintre părți, are competența și obligația să aplice impreviziunea în cazul în care constată că sunt îndeplinite condițiile existenței acesteia. Curtea mai reiterează faptul că, față de cadrul legal existent la data încheierii contractelor de credit, prevederile legale criticate trebuie să se aplice doar debitorilor care, deși au acționat cu bună-credință, în conformitate cu prevederile art. 57 din Constituție, nu își mai pot îndeplini obligațiile ce rezultă din contractele de credit în urma intervenirii unui eveniment exterior și pe care nu l-au putut prevedea la data încheierii contractului de credit (paragraful 119).

20. Așadar, indiferent de momentul la care a fost încheiat un contract de credit, sub imperiul reglementărilor vechiului Cod civil sau ale noului Cod civil, și independent de incidența Legii nr. 77/2016, în special cu privire la condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 4 din această lege, instanța de judecată, care, în condițiile legii, este independentă în aprecierea sa, va putea face aplicarea teoriei impreviziunii. Astfel, în lipsa acordului părților și în temeiul art. 969 și art. 970 din Codul civil din 1864, respectiv art. 1.271 din noul Cod civil, instanța de judecată poate pronunța o hotărâre prin care să dispună fie adaptarea contractului în forma pe care o decide, fie încetarea sa.

21. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine reconsiderarea jurisprudenței Curții Constituționale, atât soluția, cât și considerentele cuprinse în deciziile menționate își păstrează valabilitatea și în cauza de față.

\*) Decizia Curții Constituționale nr. 594 din 27 septembrie 2018 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 63 din 25 ianuarie 2019.

22. Pentru considerentele expuse mai sus, 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 unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de George Sebastian Perpelea în Dosarul nr. 9.048/288/2016 al Judecătoriai Râmnicu Vâlcea — Secția civilă și constată că dispozițiile art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriai Râmnicu Vâlcea — Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Pronunțată în ședința din data de 15 noiembrie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,  
**Bianca Drăghici**

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 709 din 15 noiembrie 2018

#### referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Bianca Drăghici	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996, excepție ridicată de Societatea România Hypermarche — S.A. în Dosarul nr. 5.281/2/2017 al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și care constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 269D/2018.

2. La apelul nominal se prezintă, pentru autoarea excepției, domnul avocat Cristian Radu, cu împuternicire depusă la dosar, iar pentru partea Consiliul Concurenței răspunde directorul adjunct al Direcției juridic-contencios, Andrei Pufulescu, cu delegație depusă la dosar. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra faptului că, la dosar, autoarea a depus note scrise, prin care solicită admiterea excepției, însoțite de înscrisuri considerate de autoare ca fiind relevante în soluționarea acesteia.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului autoarei excepției, care, sub aspectul admisibilității excepției de neconstituționalitate, susține că nu se solicită anularea posibilității Consiliului Concurenței de a edicta legislația secundară și de a se pronunța cu privire la accesul la dosarul de investigație, ci se critică interpretarea dată, în mod constant, de către această autoritate, în sensul că art. 45 din Legea nr. 21/1996 permite restricționarea accesului la dosarul de investigație. În continuare, reprezentantul autoarei excepției reiterează, pe larg, criticile de neconstituționalitate formulate în fața instanței judecătorești, cuprinse în notele scrise ale autoarei excepției, care au însoțit încheierea de sesizare a instanței de contencios constituțional, aflate la dosarul cauzei, și solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

5. Reprezentantul Consiliului Concurenței solicită respingerea excepției, în principal, ca inadmisibilă, deoarece criticile de neconstituționalitate se referă la o problemă de interpretare și de aplicare a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea nr. 21/1996, de competența instanței de judecată. În subsidiar, solicită respingerea excepției ca neîntemeiată, deoarece Comisia Europeană are aceeași procedură transpusă în legislația română. Consideră că esența criticii formulate de către autoare nu vizează neclaritatea textului supus controlului, ci faptul că accesul la dosarul de investigație se acordă ulterior comunicării raportului de investigație, făcându-se o paralelă cu dreptul penal. Din examinarea dispozițiilor art. 44 și art. 45 din lege se observă că aceste critici sunt nefondate, întrucât se prevede modalitatea de acces la documentele confidențiale, dreptul la apărare prevalând. Depune note scrise.

6. În replică, avocatul autoarei excepției arată că prin excepția formulată critică art. 45 din Legea nr. 21/1996, nu interpretarea lui. În temeiul acestor dispoziții, Consiliul Concurenței își face propriile reguli după care investighează și permite accesul la dosar.

7. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, în principal, ca inadmisibilă, deoarece se critică modul de interpretare și aplicare a textului de lege supus controlului și se fac considerații teoretice cu privire la modul de reglementare în această materie. Pe fond, excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, Legea concurenței permițând accesul la dosarul de investigație.

#### CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

8. Prin Încheierea din 18 ianuarie 2018, pronunțată în Dosarul nr. 5.281/2017, **Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996**. Excepția a fost ridicată de Societatea România Hypermarche — S.A. într-o cauză având ca obiect anularea unui act administrativ.

9. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia afirmă că investește instanța de contencios constituțional cu pronunțarea unei decizii interpretative prin care să înlăture din sfera de aplicare a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea nr. 21/1996 interpretarea neconstituțională a autorității administrative însărcinate cu implementarea și aplicarea legii concurenței, interpretare potrivit căreia dreptul de acces la informațiile din dosarul de investigație, altele decât cele confidentiale, nu este acordat și recunoscut înainte de comunicarea raportului de investigație.

10. Autoarea susține, în esență, că, în lumina interpretării generale a autorității administrative cu competențe în domeniu, dispozițiile art. 45 alin. (1) și (2) nu respectă exigențele principiului legalității, întrucât Consiliul Concurenței instituie o limitare a dreptului de acces la dosarul de investigație, prin fixarea momentului de la care se poate exercita acest drept, și anume numai după comunicarea raportului de investigație. Această interpretare este propusă de către Consiliul Concurenței având în vedere faptul că art. 45 din Legea nr. 21/1996 nu conține niciun fel de mențiuni privind momentul și condițiile în care poate fi exercitat dreptul de acces la dosarul de investigație, pentru alte informații decât cele de natură confidentială. În acest sens se arată că art. 45 alin. (2) din Legea concurenței stabilește în mod — aparent — neechivoc regula potrivit căreia dosarul de investigație va putea fi accesat de către întreprinderile investigate, fără a detalia cu privire la condițiile și limitele în care urmează să se exercite acest drept. În lipsa oricăror precizări în acest sens, având în vedere că dreptul de acces la dosar este o componentă a dreptului la apărare în procedura de investigație, garantat de art. 24 din Constituție și art. 6 din Convenție, concluzia ce se impune este că legiuitorul a înțeles să nu restrângă exercițiul acestui drept. Se consideră că un argument în plus în acest sens este și faptul că la alin. (7) al art. 45 se limitează în mod expres exercitarea dreptului de acces la dosar doar pentru informațiile care prezintă caracter confidential.

11. Se susține că art. 45 alin. (2) privind recunoașterea dreptului de acces la dosarul de investigație se regăsește, în economia prevederilor art. 45 din Legea nr. 21/1996, după regula potrivit căreia părțile implicate în dosarul de investigație vor lua cunoștință de raportul de investigație prin comunicarea acestuia și vor putea formula observații.

12. Astfel, regula de principiu privind accesul necondiționat la dosarul de investigație, cuprinsă la art. 45 alin. (2), pare în interpretarea autorității administrative să își găsească o limitare prin dispozițiile alin. (1) din același articol, sub aspectul momentului la care se conferă dreptul de acces la dosarul de investigație. Posibila restrângere a dreptului de acces este însă implicită și echivocă, poate ocaziona interpretări arbitrare și abuzuri din partea autorităților investite cu punerea în aplicare a legii, în cauză Consiliul Concurenței.

13. Având în vedere cele de mai sus, autoarea excepției apreciază că dispozițiile art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996 sunt neclare, imprecise, echivoce, lacunare în ceea ce privește exercitarea unui drept fundamental — dreptul la apărare — garantat de Constituție.

14. Se subliniază faptul că restrângerea unui drept fundamental nu poate fi dedusă pe cale de interpretare, ci trebuie prevăzută expres de lege, potrivit art. 53 din Constituție. Or, în interpretarea pe care o dă autoritatea administrativă art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996, dreptul fundamental la apărare al întreprinderilor vizate de investigația desfășurată de Consiliul Concurenței este restrâns.

15. Se susține că, prin modul în care sunt edictate, prevederile art. 45 alin. (1) și (2) din lege determină o interpretare discreționară și abuzivă în procesul lor de aplicare de către autoritatea investită cu punerea în aplicare a Legii nr. 21/1996.

16. Se arată că regimul juridic al dreptului de acces la dosarul de investigație este reglementat în detaliu în Instrucțiunile emise de Consiliul Concurenței, act administrativ cu caracter normativ, de rang infralegal. Astfel, în cuprinsul Instrucțiunilor, pe fondul echivocului pe care îl prilejuiește modalitatea de redactare a normelor de lege criticate, se institue, anterior comunicării raportului de investigație (perioadă care poate dura ani), o limitare a dreptului de acces la dosar pentru părțile din dosar, în ciuda calificării explicite de partea vizată de investigație, dată de către chiar Consiliul Concurenței, și indiferent de natura informațiilor solicitate.

17. Se menționează că în alte state europene, spre exemplu Franța, Italia și Spania, dreptul de acces la dosarul de investigație este acordat prin dispoziții clare și precise, încă de la momentul declanșării investigației.

18. Cât privește nesocotirea principiului separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale, se arată că art. 26 alin. (1) și art. 45 alin. (1) și (2) din Legea nr. 21/1996 permit edictarea prin legislație secundară a unor aspecte care sunt de competența exclusivă a puterii legislative. În acest sens invocă Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, prin care Curtea Constituțională a statuat că „ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acesteia.”

19. Se arată că, potrivit Legii nr. 21/1996, înainte de emiterea de către Consiliu a unei decizii de sancționare, întreprinderilor investigate li se acordă dreptul de acces la dosar și posibilitatea formulării de obiecțiuni la acuzațiile formulate de către Consiliul Concurenței. Însă, garanțiile existente între momentul comunicării raportului de investigație și data emiterii deciziei de sancționare nu sunt de natură să remedieze deficiențele cauzate de imposibilitatea de a accesa dosarul încă de la momentul notificării privind declanșarea investigației și până la data comunicării raportului de investigație, având în vedere că procedura poate dura câțiva ani, așa cum se întâmplă în cauza de față.

20. Față de cele prezentate, autoarea susține că viciile de neconstituționalitate ce decurg din nerespectarea principiului legalității pot fi remediate nu doar prin declararea ca neconstituționale a dispozițiilor de lege criticate, ci și prin pronunțarea unei decizii interpretative. Ca atare, solicită să se constate că dispozițiile art. 45 alin. (1) și (2) din Legea nr. 21/1996 sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul că restrâng dreptul de acces al întreprinderilor investigate la dosarul de investigație, înainte de comunicarea raportului de investigație.

21. **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal**, contrar prevederilor art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992, nu și-a exprimat opinia cu privire la excepția de neconstituționalitate.

22. Potrivit prevederilor 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.

23. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

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

24. 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 excepția de neconstituționalitate.

25. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 29 februarie 2016, cu modificările și completările ulterioare, dispoziții care au următorul cuprins:

*„(1) O copie a raportului va fi transmisă spre luare la cunoștință părților implicate care sunt supuse investigației, acordându-le acestora un termen de minimum 30 de zile în care să își formuleze observațiile. Persoanelor a căror audiere a fost admisă potrivit prevederilor art. 44 alin. (2) li se va trimite copia raportului numai la cerere și dacă Consiliul Concurenței apreciază că este util în interesul investigației.*

*(2) Președintele Consiliului Concurenței va permite părților în cauză consultarea dosarului și obținerea, în format electronic, de copii și/sau extrase ale actelor procedurii de investigație.”*

26. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, dispozițiile legale criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5) privind statul de drept, ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, ale art. 24 privind dreptul la apărare și ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, precum și ale art. 6 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

27. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, prin Decizia nr. 454 din 22 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 785 din 4 octombrie 2017, paragraful 17, și Decizia nr. 125 din 3 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 370 din 13 mai 2016, paragraful 13, Curtea a statuat cu valoare de principiu că „Legea concurenței nr. 21/1996 are drept scop

protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor, iar punerea în aplicare a Legii concurenței este de competența Consiliului Concurenței, autoritate națională în domeniul concurenței, având statut de autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței. Printre atribuțiile Consiliului Concurenței se numără și aceea de efectuare a investigațiilor privind aplicarea prevederilor art. 5, 6, 8, 13 și art. 47 alin. (3) din Legea concurenței nr. 21/1996, precum și a prevederilor art. 101 și art. 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și de luare a deciziilor prevăzute de lege pentru cazurile de încălcare a dispozițiilor precitate, constatate în urma investigațiilor efectuate de către inspectorii de concurență”. Totodată, Curtea a reținut că „în vederea descoperirii și investigării de către Consiliul Concurenței a încălcării prevederilor Legii concurenței, precum și a prevederilor art. 101 și art. 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în capitolul V al Legii nr. 21/1996, art. 32—51, a fost reglementată procedura de examinare preliminară, de investigare și de luare a deciziilor de către această autoritate”.

28. Astfel, Curtea observă că dispozițiile art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996 fac parte din capitolul care reglementează procedura de examinare preliminară, de investigare și de luare a deciziilor și sunt norme de procedură aplicabile în fața Consiliului Concurenței în investigarea cazurilor privind practicile anticoncurențiale.

29. Din analiza criticilor de neconstituționalitate formulate reiese faptul că autoarea excepției solicită instanței de contencios constituțional să sancționeze modalitatea de interpretare și aplicare a normelor referitoare la accesul la dosarul de investigație de către autoritatea administrativă însărcinată cu implementarea și aplicarea legii concurenței.

30. Cu privire la acest aspect, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că interpretarea și aplicarea legii, care constituie, în realitate, cauza nemulțumirii autoarei excepției, nu pot constitui motive de neconstituționalitate a dispozițiilor de lege criticate și, prin urmare, nu pot fi cenzurate de instanța de contencios constituțional, aceste aspecte fiind de competența instanței judecătorești investite cu soluționarea litigiului. În acest sens, a se vedea, cu titlu de exemplu, Decizia nr. 66 din 16 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 272 din 19 aprilie 2017, și Decizia nr. 6 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 320 din 4 mai 2017.

31. Or, a răspunde criticilor autoarei excepției ar însemna o ingerință a Curții Constituționale în activitatea de judecată, ceea ce ar contraveni prevederilor art. 126 din Constituție, potrivit cărora justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege. Ca atare, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996 este inadmisibilă.

32. De altfel, prin Sentința civilă nr. 1.494 din 28 martie 2018, Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, respingând acțiunea ca neîntemeiată, a reținut că „reclamanta — autoare a prezentei excepții — a ajuns la concluzia eronată privind pretinsa încălcare a legii, printr-o interpretare izolată, scoasă din context, a prevederilor art. 45 alin. (2) din Legea nr. 21/1996, făcând abstracție, în primul rând, de alin. (1) al aceluiași articol, care instituie cadrul contextual în care urmează a se aplica alin. (2), respectiv transmiterea Raportului de investigație, în scopul formulării de observații, iar în al doilea rând, de celelalte prevederi relevante în speță.”.

33. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (1) și (2) din Legea concurenței nr. 21/1996, excepție ridicată de Societatea România Hypermarche — S.A. în Dosarul nr. 5.281/2/2017 al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică 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 15 noiembrie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,  
**Bianca Drăghici**

---

---

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,  
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București  
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: [marketing@ramo.ro](mailto:marketing@ramo.ro), internet: [www.monitoruloficial.ro](http://www.monitoruloficial.ro)

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,  
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

