

DECIZIA

nr. 32 din 17.06.2020

privind constatarea încălcării de către Ministerul Justiției a prevederilor art.8 alin. (1) din Legea concurenței pe piața serviciilor de înregistrare/înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții mobiliare în arhivă

CONSILIUL CONCURENȚEI,

În baza:

1. Legii concurenței nr. 21/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 153/29.02.2016, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare *Legea concurenței*);
2. Decretului nr. 301/05.03.2015 pentru numirea Președintelui Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 157/05.03.2015;
3. Decretului nr. 17/20.01.2017 pentru numirea unui vicepreședinte al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 61/20.01.2017;
4. Decretului nr. 18/20.01.2017 pentru numirea unui membru al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 61/20.01.2017;
5. Decretului nr. 19/20.01.2017 pentru numirea unui membru al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 61/20.01.2017;
6. Decretului nr. 472/15.06.2018 pentru numirea unui membru al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 499/18.06.2018;
7. Decretului nr. 473/15.06.2018 pentru numirea unui membru al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 499/18.06.2018;
8. Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 976/04.12.2019, cu modificările și completările ulterioare;
9. Regulamentului de procedură al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 601/26.07.2017, cu modificările și completările ulterioare;
10. Regulamentului privind analiza și soluționarea plângerilor referitoare la încălcarea prevederilor art. 5, 6 și 9 din Legea concurenței nr. 21/1996 și a prevederilor art. 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Partea I, nr. 687/12.10.2010;
11. Instrucțiunilor privind definirea pieței relevante, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 553/5.08.2010;
12. Instrucțiunilor privind regulile de acces la dosarul Consiliului Concurenței, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525/21.06.2016;
13. Regulamentului privind desfășurarea audierilor și adoptarea deciziilor în cadrul Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674/04.09.2012, cu modificările și completările ulterioare;

și având în vedere:

1. Materialele din dosarul plângerii depuse de Asociația pentru Competitivitate, înregistrată cu RG nr. 6737/21.05.2018;
2. Raportul de investigație prezentat Consiliului Concurenței de către raportor;
3. Observațiile la Raportul de investigație transmise Consiliului Concurenței de către partea implicată;
4. Audierea părții implicate din data de 17 iunie 2020;
5. Faptul că în data de 17 iunie 2020 a avut loc deliberarea de către Plenul Consiliului Concurenței cu privire la acest caz, fiind întrunită condiția de cворум pentru ca Plenul Consiliului Concurenței să poată decide în mod valabil.

Luând în considerare următoarele:

I. SUMAR EXECUTIV

- (1) Asociația pentru Competitivitate (în continuare, APC), una dintre entitățile care a solicitat autorizarea ca operator al Arhivei de Garanții Reale Mobiliare (în continuare, AEGRM sau *Arhivă*), în prezent Registrul Național de Publicitate Mobiliară (în continuare, RNPM sau *Registru*), a semnalat autoritatii de concurență, printr-o plângere, o serie de aspecte legate de posibila încălcare de către Ministerul Justiției, în calitatea acestuia de Autoritate de Supraveghere a pieței serviciilor de înregistrare/înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale mobiliare în *Arhivă/Registru*, prin *Instrucțiunile ministrului justiției nr. 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă*, a prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*.
- (2) În urma analizării aspectelor semnalate, autoritatea de concurență a decis, prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 246/27.02.2019, declanșarea unei investigații având ca obiect posibila încălcare a prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* de către Ministerul Justiției, prin criteriile instituite în cadrul *Instrucțiunilor ministrului justiției nr. 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă*, pasibile de limitarea accesului pe piața serviciilor de înregistrare/înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale mobiliare în *Arhivă/Registru*.
- (3) Pe aceeași piață, motivat, în principal, de gradul foarte ridicat de concentrare a acesteia, determinat de existența unui număr foarte redus de competitori, respectiv de prezența unui lider care domină piață, cu o cotă de aproximativ 80%, a fost declanșată, totodată, prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 245/27.02.2019, o investigație sectorială.
- (4) De la adoptarea, în anul 1999, a primului cadru de reglementare în domeniul, urmat de înființarea *Arhivei*, și până în prezent, au survenit numeroase modificări care au determinat schimbări în piață, atât la nivel structural, cât și comportamental.
- (5) Calitatea de autoritate de supraveghere a pieței serviciilor de înregistrare/înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale mobiliare în *Arhivă/Registru* a fost încredințată Ministerul Justiției. Aceasta este cel care autorizează operatorii ce urmează a efectua înscrișuri în *Arhivă/Registru*, direct sau prin agenți. În acest sens, Ministerul Justiției a emis încă din anul 2000 instrucțiuni cu privire la criteriile de autorizare a acestor operatori.

- (6) Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei s-a constatat că, în primii trei ani de funcționare a acestei piețe, pe baza criteriilor existente, au fost autorizați 11(unsprezece) operatori, aspect care permitea existența unei oferte relativ diversificate din punct de vedere al parametrilor concurențiali.
- (7) În anul 2003, prin *Instrucțiunile ministrului justiției nr.3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă* (în continuare, *Instrucțiuni*), au fost introduse o serie de condiții/criterii suplimentare de autorizare.
- (8) Noile condiții/criterii de acces s-au dovedit a fi discriminatorii și excesive în raport cu obiectivul urmărit, reprezentat de asigurarea unor standarde de calitate corespunzătoare în domeniu, având ca efect o restricționare semnificativă a concurenței, prin permiterea intrării pe piață/continuării activității unui număr extrem de redus de operatori.
- (9) Stabilirea unor criterii de autorizare obiective în raport cu complexitatea activității, cu interesul public și cu normele de siguranță juridică ar fi trebuit să permită existența și funcționarea pieței respective în parametri normali, inclusiv din punct de vedere concurențial. În situația în care astfel de criterii sunt excesive și discriminatorii, acestea pot limita semnificativ accesul pe piață, determinând o serie de disfuncționalități, una dintre cele mai importante constând în absența posibilității de manifestare a concurenței.
- (10) Acordarea unor drepturi exclusive asupra unor activități unui număr restrâns de operatori creează premisele unei piețe de oligopol, restrângând concurența în detrimentul final al beneficiarilor acestor servicii.
- (11) În urma analizării acestor criterii de autorizare din *Instrucțiuni*, prin prezenta Decizie se reține faptul că o parte dintre aceste criterii:
- ✓ au fost discriminatorii, în sensul că au avantajat entitățile care dispuneau deja, la data solicitării autorizării/reautorizării, de structuri în teritoriu și de notorietate, iar dintre aceste entități, în mod special, organizațiile profesionale din domeniul juridic,
 - ✓ au constituit reale bariere la intrarea pe piață, cel mai elovent exemplu fiind criteriul referitor la notorietate și bună reputație,
fiind de natură a restricționa într-un mod semnificativ accesul pe piață și, astfel, concurența, confirmat de modalitatea în care a evoluat, în perioada de aplicare a acestora, structura pieței.
- (12) Odată cu intrarea în vigoare, la sfârșitul anului 2018, a *Legii nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare* (în continuare, *Legea nr.297/2018*), vechile condiții/criterii de autorizare au fost abrogate, noile condiții de autorizare fiind cele prevăzute în lege, la art.17.
- (13) Dintre vechile criterii, stabilite prin *Instrucțiuni*, a fost menținut, la art.17, doar cel referitor la acoperirea teritorială, numărul de județe necesar a fi acoperite de către operatori crescând de la 5 (cinci)¹ la 15², inclusiv Municipiul București.
- (14) Atunci când un criteriu restrictiv pentru concurență este prevăzut într-un act normativ cu o forță juridică superioară, aşa cum este o lege – *Legea nr. 297/2018*, nu mai sunt îndeplinite condițiile privind o posibilă încălcare a prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, care are în vedere restricționarea concurenței prin acte administrative (cu caracter normativ sau, în unele cazuri, individual). Prin urmare, în această situație ce vizează încălcarea art. 8

¹ În *Instrucțiuni*.

² În *Legea nr.297/2018*.

din *Legea concurenței*, autoritatea de concurență poate interveni doar prin formularea de recomandări de modificare a legii care conține dispoziții cu impact anticoncurențial, în sensul eliminării acestora.

(15) În ceea ce privește reținerea, pentru trecut, pe perioada de aplicare a *Instrucțiunilor*, a încălcării de către Ministerul Justiției a art. 8 alin.(1) din *Legea concurenței*, prin instituirea unui astfel de criteriu referitor la acoperirea teritorială, trebuie avut în vedere principiul legii mai favorabile, ce trebuie aplicat și în situațiile în care fapta este dezincriminată. În concret, pentru situația de față, elementul material constând în instituirea criteriului teritorialității a fost considerat ca o acțiune legală prin intrarea în vigoare a Legii nr. 297/2018, operând în acest mod dezincriminarea pe acest palier.

Fără a aduce atingere considerentelor anterioare, se mențin concluziile Consiliului Concurenței referitoare la săvârșirea faptei prevăzute de art.8 din *Legea concurenței* de către Ministerul Justiției, în privința instituirii celorlalte criterii de autorizare.

(16) În condițiile celor de mai sus, prin prezenta Decizie se rețin următoarele:

- (i) fapta analizată îndeplinește condițiile necesare pentru a intra sub incidența prevederilor art. 8 alin.(1) din *Legea concurenței* întrucât este vorba despre o acțiune a unui organ al administrației publice centrale, în speță a Ministerul Justiției,
- (ii) această acțiune constând în stabilirea, printr-un act administrativ cu caracter normativ, reprezentat de *Instrucțiuni*, a unor criterii de acces discriminatorii și excesive referitoare la existența unor resurse suficiente (financiare, umane și profesionale specifice³), precum și la notorietatea și reputația solicitantului, a determinat o restricționare a concurenței pe piața serviciilor de înscriere în AERGM/RNPM, generând o piață cu un grad foarte ridicat de concentrare, în detrimentul oricărora alți potențiali operatori dar și al beneficiarilor acestor servicii.

(17) Prevederile *Instrucțiunilor* care fac obiectul investigației au fost în vigoare în intervalul noiembrie 2003 - decembrie 2018, date la care acestea au fost abrogate, implicit, ca urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrerilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare.

(18) Dat fiind faptul că la momentul declanșării investigației, *Instrucțiunile* au fost abrogate, actualele criterii de autorizare fiind stabilite prin lege, prezenta Decizie reține faptul că nu se justifică impunerea de măsuri în sarcina Ministerului Justiției astfel cum prevede art. 8 alin. (2) din *Legea concurenței*.

II. MOTIVELE SI PROCEDURA DECLANȘĂRII INVESTIGAȚIEI

(19) La data de 21.05.2018, Asociația pentru Competitivitate⁴ (în continuare APC) s-a adresat Consiliului Concurenței⁵, semnalând o serie de aspecte referitoare la modalitatea în care Ministerul Justiției își exercită prerogativele de autoritate de reglementare și supraveghere în domeniul serviciilor de înregistrare/înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale

³ Solicitantul trebuie să dispună la fiecare birou teritorial de serviciile a cel puțin doi salariați, dintre care unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică în raport cu data depunerii cererii de autorizare. În cazul celor care exercită profesii liberale, o astfel de condiție este îndeplinită și în situația în care persoanele nominalizate au calitatea de titular sau colaborator în forma de exercitare a profesiei liberale ~~recunoscute~~

⁴ Cu sediul în București, Drumul Taberei nr.62, bl.G II8, sc.A, et.1, ap.10, camera 2, sector 6, CUI: 38045992

⁵ Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG - 6737/21.05.2018.

mobiliare în Arhivă, acuzând o încălcare de către acesta a prevederilor art. 8 din *Legea concurenței*, inclusiv prin stabilirea, în cadrul Instrucțiunilor ministrului justiției nr.3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă, a unor bariere de acces pe piață.

(20) Concret, APC a prezentat următoarea situație:

- ✓ În ianuarie 2018 a formulat o cerere de autorizare ca operator al AEGRM, depusă la Ministerul Justiției cu nr. 9322/31.01.2018, cerere care i-a fost respinsă de către acesta din următoarele considerente:
 - „art. 2 lit. A pct.3 din *Instrucțiuni impun solicitantului și agenților împuterniciți să demonstreze existența unui salariat pe care l-au angajat în funcția de consilier juridic cu cel puțin un an înainte de data depunerii cererii de autorizare;* (inexistența unui salariat angajat în funcția de consilier juridic cu cel puțin un an înainte de data depunerii cererii de autorizare - n.n.);
 - *solicitarea (neprezentarea - n.n.) extrasului de carte funciară în original și a dovezii eliberate de asociația de proprietari pentru demonstrarea sediului operatorului sau agentului împuternicit;*
 - *inexistența unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității de operator, neprezentându-se în acest sens ultima situație financiară anuală, vizată de Direcția Generală a Finanțelor Publice a Municipiului București;*
 - *insuficiența echipamentului tehnic prezentat de către operator sau agenții împuterniciți;*
 - *lipsa calității de organizație profesională pentru a accede la criteriile mai permisive;*
 - *neasigurarea accesului la arhivă prin tehnologii noi (unități suplimentare de stocare de date pe mediu optic sau magnetic, adică dischete și CD-uri);*
 - *neîndeplinirea unor obligații de înregistrare în registrul asociațiilor și fundațiilor deși aceste obligații nu există;*
 - *neîndeplinirea criteriului certei notorietăți pe plan național și a bunei reputații.”*
- ✓ Potrivit APC, răspunsul Ministerului Justiției, prin Serviciul Profesii Juridice Conexe⁶ (în continuare SPJC) încalcă, printre altele, Constituția României, Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, OG nr.89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare (în continuare OG nr.89/2000), precum și prevederile art. 1 și ale art. 8 din *Legea concurenței*;
- ✓ Potrivit prevederilor OG nr.89/2000⁷ - art. 15 alin. (4) - invocate de APC, Ministerul Justiției are printre atribuții, stabilirea, prin instrucțiuni, a conținutului și punctajului corespunzător fiecărui criteriu (de autorizare - n.n.) și posibilitatea ca, în funcție de condițiile existente pe piață serviciilor operatorilor, să completeze sau să reducă numărul acestor criterii.
- ✓ Raportat la cerința din *Instrucțiuni*⁸, de la art. 2 lit. A pct. 3, potrivit căreia, solicitantul calității de operator trebuie să demonstreze existența unui salariat pe care l-au angajat în funcția de consilier juridic cu cel puțin un an înainte de data depunerii cererii de autorizare, APC apreciază următoarele: având în vedere faptul că activitatea de înregistrare în AEGRM nu

⁶ Structură din cadrul Ministerului Justiției care are atribuții privind domeniul de față.

⁷ Între timp abrogată prin Legea nr.297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare (în continuare Legea nr. 297/2018).

⁸ Publicate în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 780/6 noiembrie 2003.

reprezintă o activitate juridică, ci una administrativă⁹, o astfel de cerință nu este justificată. Potrivit APC¹⁰, „această interpretare este netemeinică și nelegală. Ea nu îngăduie, de exemplu, unei persoane cu vechime de un an în exercitarea unei profesii juridice să devină salariată în funcția de consilier juridic al unui operator sau agent împuternicit pentru înscrierea în AEGRM; în schimb licențiatul unei facultăți de drept, lipsit de orice experiență practică în materie, păstrează timp de un an calitatea de consilier juridic al operatorului sau agentului împuternicit și condiția este socotită îndeplinită.” În plus, APC consideră că interpretarea SPJC „este discriminatorie în raport de profesia de avocat. Funcționarii sus amintiți vorbesc exclusiv despre consilieri juridici. În condițiile în care SPJC are printre atribuții recunoașterea calificării profesionale de consilier juridic și atestarea titlului oficial de calificare român de consilier juridic și a experienței în profesie debândită în România de către cetățeni români sau cetățenii unui alt stat membru al UE sau aparținând SEE, abordarea SPJC apare ca abuzivă. SPJC nu respectă regulile de interpretare a normei juridice. Norma stabilită de art. 2 lit.A pct.3 este una de excepție, or excepția este de strictă interpretare. Dacă textul nu a precizat că salariatul cu studii superioare juridice este angajat de solicitant de cel puțin un an, este logic că vorbim despre angajarea acestuia la orice agajator, practic despre vechimea de un an în exercitarea profesiei.”

- ✓ De asemenea, potrivit APC¹¹, „solicitarea extrasului de carte funciară în original și a dovezii eliberate de asociația de proprietari pentru demonstrarea sediului operatorului sau agentului împuternicit reprezintă alte obstacole nelegale în calea acordării autorizației de operator al AEGRM. Instrucțiunile sunt nelegale, iar interpretarea SPJC este abuzivă. Instrucțiunile nu impun ca extrasul de carte funciară să fie prezentat în original. Astfel SPJC adaugă la lege.” În plus, tot potrivit APC, „autorii Instrucțiunilor nu cunosc faptul că formele de exercitare a profesiilor liberale, asociațiile și fundațiile etc. probează existența sediului în fața organismelor de specialitate ale administrației publice sau instanțelor de judecată care dispun constituirea, dobândirea personalității juridice...”
- ✓ În ceea ce privește cerința referitoare la dovada proprietății echipamentului tehnic de către operator sau agenții împuterniciți, APC apreciază că „Instrucțiunile și interpretările Ministerului Justiției cu privire la echipamentul tehnic au în vedere dovada proprietății (deși există opțiunea leasingului, locațiunii, comodatului etc.). A pretinde în 2018 dovada proprietății asupra unui aparat fax, a unor unități de stocare magnetice sau optice sau a accesului la Internet reprezintă o barieră clară în calea exercitării activității.”
- ✓ Un alt aspect invocat de APC este cel referitor la „existența unor criterii de evaluare paralele, discriminatorii, după cum solicitantul este sau nu organizație profesională... Criteriile discriminatorii instituite de Ministerul Justiției pentru o simplă activitate administrativă nu au nicio justificare, dacă nu aceea de a proteja numite interese. De evidențiat aici faptul că, Ordinul ministerului justiției nr.120/C/2011 conferă, printre altele, SPJC, atribuții în materia notarilor publici și consilierilor juridici.” Având în vedere faptul că pe piața serviciilor de înscriere în AEGRM este activă și UNNPR¹², APC apreciază că „atribuțiile SPJC sunt de natură să conducă la ridicarea unor bariere discreționale de acces în activitate.”

⁹ Potrivit art.29 alin.(3) din HG nr.208/1999 de adoptare a Regulamentului privind organizarea și funcționarea AEGRM - Înscrierea avizelor de garanție constituie o simplă activitate administrativă. Personalul operatorilor și agenții autorizați nu vor verifica corectitudinea informațiilor din avizul de garanție, concordanța dintre avizul de garanție și faptele juridice care stau la baza acestuia sau valabilitatea acestor fapte juridice.

¹⁰ Conform plângerii înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG - 6737/21.05.2018.

¹¹ Idem 8.

¹² Uniunea Națională a Notarilor Publici din România.

- ✓ Totodată, sunt menționate ca și criterii de autorizare și apreciate de APC drept „*anacronice, discriminatorii și anticoncurențiale*”, următoarele: dovada unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității -30 puncte; numărul de birouri teritoriale care vor primi avize de garanție în vederea înscrierii în arhivă - max. 25 puncte, capacitatea de a asigura accesul la arhivă prin tehnologii noi - 10 puncte, notorietatea și reputația solicitantului - 25 puncte.
- ✓ În aceste condiții, APC consideră că Ministerul Justiției „*se face responsabil de discriminare, neasigurarea accesului liber al persoanei la o activitate economică și liberei inițiative, limitarea concurenței, lezarea intereselor consumatorilor, nerespectarea ordinii juridice normative și neîndeplinirea obligațiilor internaționale și europene. În fapt, la adăpostul unor acte administrative nelegale, autoritatea de supraveghere (Ministerul Justiției), ale cărei atribuții sunt exercitate de SPJC și-a arogat prerogativa discreționară de a juca în piață, împiedicând accesul posibilitilor concurenți.*”.
- ✓ În ceea ce privește aspectele privind piața acestor servicii, APC face referire la existența a „*patru operatori autorizați...dintre care unul cu o cotă de peste 80% din piață, doi operatori cu câte un singur client important fiecare și un operator care nu desfășoară nicio activitate în materie*”.

(21) La data de 02.07.2018, APC revine la autoritatea de concurență cu o nouă adresă¹³ prin care reiterează/completează aspectele semnalate anterior cu următoarele:

- ✓ Ministerul Justiției are atât atribuții concrete de asigurare a unui cadru concurențial pe piață, prin sesizarea Consiliului Concurenței cu privire la încălcări ale *Legii concurenței*, cât și de elaborare/modificare a *Instrucțiunilor* privind condițiile de autorizare ale operatorilor, „*astfel încât prin accesibilitatea mai multor operatori la acest serviciu să se lărgescă concurența.*”.
- ✓ Potrivit APC, consecința directă a acestor încălcări este aceea că, la nivelul anului 2017, dintre cei cinci operatori autorizați (unul dintre aceștia fiind ANAF, care nu este prezent pe piață concurențială), un operator ocupa o pondere de 80,61% din piață. Conform informațiilor din piață, începând cu anul 2010, acesta a depășit cota de 50%. Situația aferentă anului 2017, întocmită și transmisă de Corpul Operatorilor AEGRM era următoarea:

<i>Operator autorizat</i>	<i>Nr înscrieri efectuate</i>	<i>Pondere (%)</i>
Banca Transilvania	842	0,06
ANAF	19.431	1,43
UNNPR ¹⁴	99.203	7,30
CCIR ¹⁵	144.050	10,60
UNBR ¹⁶	1.095.408	80,61

- ✓ În opinia APC, Ministerul Justiției „*a cunoscut această situație și în mod deliberat a menținut-o și a ascuns-o publicului consumator, deși potrivit art. 6 alin.(3) din Legea 21/1996, este presupusă poziția dominantă în situația în care cota pe piață relevantă depășește 40%, iar art. 8 alin.(1) din aceeași lege interzice orice inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența.*”
- ✓ Potrivit APC, „*Ministerul Justiției încearcă să se degreveze de responsabilitatea impusă de lege cu privire la supravegherea și reglarea pieței, invocând existența unui număr de 170 de utilizatori autorizați, omițând că aceștia sunt supuși regulilor celor patru operatori activi pe*

¹³ Înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG -8804/02.07.2018.

¹⁴ Uniunea Națională a Notarilor Publici din România.

¹⁵ Cameră de Comerț și Industrie a României.

¹⁶ Uniunea Națională a Barourilor din România.

piată, fiind doar agenți în subordonarea acestora. Astfel spus, nu există pe piață prețuri stabilite liber concurențial de cei 170 de agenți, ci sunt doar patru categorii de reguli impuse de cei patru operatori”.

- ✓ Potrivit APC, prin restricționarea accesului terților la autorizarea ca operator al AEGRM și prin interpretarea abuzivă a *Instrucțiunilor*, Ministerul Justiției a încălcăt principala sa obligație, aceea de reglare a pieței. În acest sens, APC face referire la două adrese ale acestuia în care se menționează, pe de o parte, faptul că, în perioada 2003-2017, la Ministerul Justiției au fost depuse nouă dosare de autorizare ca operator AEGRM, dintre care șase au fost respinse, în timp ce trei au fost soluționate favorabil, în sensul autorizării, pe de altă parte, faptul că, în perioada 2008-2018, au fost depuse trei dosare, dintre care unul a fost admis (BRD), iar alte două respinse (Fundată Academia de Transport Intern și Internațional ARTRI și al APC).

(22) La data de 02.08.2018, APC depune la autoritatea de concurență o nouă adresă¹⁷ prin care reiterează o serie din aspectele semnalate anterior, și anume:

- ✓ nemodificarea de către Ministerul Justiției, în calitatea acestuia de Autoritate de Supraveghere, a *Instrucțiunilor*,
- ✓ aplicarea abuzivă și discriminatorie a *Instrucțiunilor*, deși art. 15 alin.4 din OG nr.89/2000 obliga Autoritatea de Supraveghere să elaboreze *Instrucțiuni* prin care să stabilească „*conținutul și punctajul corespunzător fiecărui criteriu și în funcție de condițiile existente pe piața serviciilor operatorilor, să completeze sau să reducă numărul criteriilor prevăzute la alin.(3)*”.

(23) La data de 07.12.2018, APC revine¹⁸ susținând că este în continuare “*vătămată prin discriminare și restricționarea nelegală a autorizării*”. În condițiile adoptării între timp a noului cadru de reglementare, reprezentat de Legea nr.297/2018, prin care s-a eliminat o parte importantă din criteriile restrictive, se poate concluziona că APC își menține interesul legitim în susținerea plângerii, considerându-se în continuare afectată.

(24) În urma analizării plângerii, autoritatea de concurență a decis declanșarea unei investigații având ca obiect posibila încălcare de către Ministerul Justiției a prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea concurenței, prin limitarea accesului pe piața serviciilor de înregistrare/înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale mobiliare în arhivă urmare a aplicării criteriilor instituite prin *Instrucțiuni*.

III. PĂRȚILE IMPLICATE

(25) Ministerul Justiției¹⁹ este organul de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, care contribuie la buna funcționare a sistemului judiciar și la asigurarea condițiilor înfăptuirii justiției ca serviciu public, apărarea ordinii de drept și a drepturilor și libertăților cetățenești.

(26) Potrivit prevederilor art. 6, pct.V, subpct. 2 din HG nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, printre atribuțiile acestuia în domeniul organizării, coordonării și controlului unor profesii și servicii juridice conexe se regăsește autorizarea operatorilor și agenților Arhivei Electronice de Garanții Reale Mobiliare, în prezent

¹⁷ Înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG -10332/02.08.2018.

¹⁸ Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu RG 16687/07.12.2018.

¹⁹ Cu sediul în București, str. Apolodor nr. 17, sectorul 5.

Registrul Național de Publicitate Mobiliară (în continuare RNPM) și îndeplinirea atribuțiilor stabilite prin lege, în calitate de autoritate de supraveghere a Arhivei.

- (27) În conformitate cu prevederile art.7 din același act normativ, în exercitarea atribuțiilor sale, Ministerul Justiției va adopta o politică de colaborare instituțională cu celealte ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, cu Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Public, Uniunea Națională a Barourilor din România, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, Uniunea Națională a Executorilor Judecătoreschi, precum și cu alte autorități publice, cu asociațiile judecătorilor și procurorilor și cu alte asociații profesionale sau organizații neguvernamentale, prezervând însă obiectivele și politicile sale în domeniul de competență.
- (28) Potrivit prevederilor art. 122 lit. a) și art. 123 din *Regulamentul de organizare și funcționare a Ministerului Justiției, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 120/C/2011*, Serviciul Profesii Juridice Conexe (SPJC) duce la îndeplinire atribuțiile ministerului privind operatorii AEGRM și birourile teritoriale ale operatorilor, în calitatea pe care acesta o are de autoritate de supraveghere a arhivei, astfel cum acestea sunt stabilite prin lege (*OG nr. 89/2000, în prezent Legea nr.297/2018*), precum și prin alte acte normative incidente în materie.
- (29) Astfel, SPJC îndeplinește următoarele atribuții privind operatorii AEGRM²⁰ și birourile teritoriale ale operatorilor:
- a) face propuneri, la solicitarea persoanelor interesate care îndeplinesc criteriile de autorizare, pentru autorizarea operatorilor AEGRM și a birourilor teritoriale ale acestora, propuneri pe care le înaintează ministrului justiției;
 - b) face propuneri pentru suspendarea sau revocarea autorizației de operator al AEGRM, în cazul în care constată că operatorul a încălcat în mod repetat dispozițiile legale și deciziile Autorității de supraveghere a arhivei, propuneri pe care le înaintează ministrului justiției;
 - c) emite acordul privind începerea activității de înscriere în AEGRM de către birourile teritoriale ale operatorilor;
 - d) suspendă sau revocă dreptul unui birou teritorial de a efectua înscieri în AEGRM în cazul în care constată că acesta a încălcat în mod repetat dispozițiile legale și deciziile Autorității de supraveghere a arhivei;
 - e) efectuează, la sediul operatorilor AEGRM sau al birourilor teritoriale ale operatorilor, controlul activității operatorilor sau birourilor teritoriale și face propuneri, corespunzătoare celor constatare, ministrului justiției;
 - e¹) constată săvârșirea abaterilor disciplinare de către operatorii AEGRM sau birourile teritoriale ale acestora și aplică sancțiunile corespunzătoare;
 - f) supraveghează desfășurarea activității curente a AEGRM, după cum urmează:
 - administrează și întreține sistemul informatic al AEGRM;
 - efectuează zilnic copii de siguranță (back-up) ale bazei de date a AEGRM;
 - verifică garanțiile de răspundere profesională constituite de operatorii autorizați (asigurări, scrisori de garanție bancară), în concordanță cu numărul de înscieri asigurate înregistrate;

²⁰ În prezent RNPM.

- verifică, trimestrial, rapoartele plășii taxelor de înscriere și cooperează cu direcțiile cu atribușii în acest sens din cadrul ministerului, respectiv din cadrul Ministerului Finanșelor Publice, pentru constatarea respectării modului de încasare și plată a taxelor de înscriere în AEGRM de către operatorii autorizaș, precum și a taxelor de autorizare/reautorizare;
 - controlează de la distanșă, prin sistemul informatic (vizualizare înscrieri pe server), activitatea operatorilor și/sau a birourilor teritoriale ale acestora, de înscriere în AEGRM;
 - cooperează cu operatorii și cu Corpul operatorilor AEGRM în scopul îmbunătășirii activitășii, a calitășii și performanșelor tehnice, a administrașrii și funcționării AEGRM, precum și a relașiei dintre AEGRM și terminalele care o deservesc;
 - veghează ca desfășurarea activitășii operatorilor și a birourilor teritoriale ale acestora să se facă în conformitate cu regulile de concurenșă loială;
 - ia măsurile care se impun în cazul în care modalitășile tehnice de a accesa arhiva, folosite de public, de operatori sau de birourile teritoriale ale acestora, ar conduce la perturbarea funcționării arhivei și la îngreunarea substanșială a realizării scopului pentru care aceasta a fost creată;
- g) efectuează, în cazurile prevăzute de lege, înscrieri în AEGRM;
- h) efectuează, la solicitarea operatorului și în condișii prevăzute de lege, ștergerea oricărei înscrieri care este nevalidă din cauze tehnice;
- i) face propuneri motivate, în colaborare cu Direcșia elaborare acte normative, de modificare a legislașiei incidente în acest domeniu;
- j) ține evidenșa informatizată a operatorilor autorizaș și a birourilor teritoriale ale acestora;
- k) examinează orice petișie primită referitoare la nerespectarea de către operatori, directori de arhivă sau de către birourile teritoriale ale operatorilor a dispozișiilor legale și dispune măsurile corespunșătoare pentru îndreptarea situașiei.

IV. PIATA RELEVANTĂ

- (30) Potrivit *Instrucșiunilor cu privire la definirea pieșei relevante*²¹ (denumite în continuare *Instrucșuni privind piașa relevantă*), definirea pieșei relevante este un instrument de identificare și de delimitare a cadrului în interiorul căruia se exercită concurenșa între întreprinderi. Scopul principal al definirii pieșei relevante este acela de a identifica în mod sistematic constrângerile concurenșiale cu care se confruntă întreprinderile în cauză.
- (31) Definirea pieșei relevante, atât la nivelul produsului, cât și la nivel geografic, trebuie să permită identificarea concurenșilor reali ai întreprinderilor în cauză, care sunt capabili să influenșeze comportamentul respectivelor întreprinderi și să le împiedice să acjioneze independent de presiunile unei concurenșe efective.
- (32) Potrivit acelorași *Instrucșuni privind piașa relevantă*, “*piașa relevantă a produsului cuprinde toate produsele și/sau serviciile pe care consumatorul le consideră interschimbabile sau substituibile, datorită caracteristicilor, prețurilor și utilizării acestora*” în timp ce „*piașa relevantă geografică cuprinde zona în care întreprinderile în*

²¹ Puse în aplicare prin ordinul președintelui Consiliului Concurenșei nr. 388 din 5 august 2010 și publicate în Monitorul Oficial cu numărul 553 din data de 5 august 2010.

cauză sunt implicate în cererea și oferta de produse sau servicii, în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene și care poate fi delimitată de zonele geografice învecinate, deoarece condițiile de concurență diferă în mod apreciabil în respectivele zone”.

*

* * *

- (33) Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare, în prezent Registrul Național de Publicitate Mobiliară, este un sistem național electronic structurat pe persoane și bunuri, de evidență a priorității în caz de executare silită și de publicitate a actelor și operațiunilor juridice prevăzute de lege.
- (34) Rolul acestei *Arhive/Registru* este acela de protejare a creditorilor care și-au constituit ipotecă mobiliară înscrisă în aceasta. Mai exact, înscrierea în *Arhivă/Registru* conferă creditorului ipotecar dreptul de a-și putea recupera creația prin executarea bunului ipotecat de debitor, înaintea creditorilor ipotecari ale căror drepturi asupra bunului ipotecat au un rang de prioritate inferior. Consultarea *Arhivei/Registrului* oferă creditorilor date exacte prin care pot evalua riscul unei tranzacții ce urmează a fi încheiată cu un debitor.
- (35) Este vorba, prin urmare, despre un sistem legal de publicitate mobiliară pentru ipotecă mobiliară, fiducii, avize specifice, creație securitizate și obligații ipotecare.
- (36) Orice formular de aviz de ipotecă trebuie să cuprindă date generale privind creditorul, constituatorul ipotecii și debitorul obligației garantate, precum și date referitoare la bunul ipotecat.
- (37) Procedura de înregistrare a unei ipotecă mobiliare în AEGRM/RNPM constă în următoarele:
- a) Creditorul/reprezentantul său completează un formular tip (pe suport de hârtie, ori în format electronic) cu datele cuprinse în contractul de ipotecă mobiliară și îl transmite unui operator autorizat al arhivei sau unui agent împuternicit al acestuia, solicitând înscrierea în Registrul.
 - b) Operatorul, fără să exerceze un control de legalitate²² asupra datelor cuprinse în formular, verifică doar dacă formularul este completat corect și dacă datele sunt în formatul acceptat de Registrul, procedând ulterior la înscrierea fidelă a acestor date în Registrul.
 - c) Pe de altă parte, potrivit art. 2414 din *Codul civil*, „înscrierea în arhivă/registru nu conferă validitate unei ipotecă lovite de nulitate”, astfel încât, dacă în realitate nu există un contract de ipotecă ori conținutul avizelor de ipotecă nu are acoperire în clauzele contractului de ipotecă, înscrierea respectivă nu va produce niciun efect.
 - d) Înregistrarea efectuată în arhivă/registru de către operatori/agenți autorizați, prin redarea fidelă a conținutului formularului tip completat de către solicitantul înscrerii se numește aviz de ipotecă.

(38) *Descrierea avizelor de înscriere în arhivă/registru*

- a) *Avizul de ipotecă inițial* - este avizul de constituire a ipotecii sau de înscriere a celorlalte acte juridice supuse prevederilor Noului Cod civil, în ceea ce privește ordinea de prioritate, publicitatea și executarea, prin care se realizează publicitatea inițială a actelor juridice

²² Prin control de legalitate se înțelege o verificare a concordanței dintre datele înscrise în formular și actele normative care stă la baza înscrerii (contractul de ipotecă) și totodată o verificare a valabilității înscrerii în Registrul. Potrivit legii, înregistrarea formularelor de avize de înscriere în Registrul constituie o simplă activitate administrativă, în întreaga răspundere pentru datele trecute în formular revin persoanei care solicită efectuarea înregistrării.

menționate. Avizul de ipotecă inițial conține informații generale despre aviz, datele de identificare ale creditorului, ale debitorului și ale constituitorului bunurilor, datele esențiale din contractul de ipotecă, comune tuturor bunurilor înscrise, precum și datele de identificare ale bunurilor ipotecate.

- b) *Avizul de intenție* - solicitantul care dorește să înscrie în Registrul un aviz de intenție pentru a-și face publică intenția de constituire a unei ipoteci mobiliare trebuie să prezinte spre înscrisă unui operator/agent al arhivei/registrului, un astfel de formular de aviz de intenție. Înscrisarea intenției de constituire a ipotecii își pierde efectul prin trecerea unui termen de două luni de la data înregistrării în arhivă/registrul, întrucât acest tip de aviz devine inactiv dacă nu a fost transformat în aviz de ipotecă inițial în termenul menționat.
- c) *Avizul de transformare a intenției* - transformarea avizului de intenție în aviz de ipotecă inițial se face prin înscrisarea unui aviz de transformare a intenției, care poate fi înscris în termenul de două luni de la data înscriserii intenției. Avizul de transformare a intenției, asimilat unui aviz de ipotecă inițial, are însă rangul de la data înscriserii intenției, iar datele conținute în acest aviz sunt preluate automat din avizul de intenție.
- d) *Avizul modificator al avizului de ipotecă inițial* - este avizul prin care sunt modificate ori completate datele înscrise în arhivă/registrul, putând viza datele de identificare a creditorului sau a debitorului/constituitorului, rectificarea oricărei erori materiale survenite în capitolele avizului, precum și orice altă modificare reglementată de lege.
- e) *Radierea unui creditor* - înscrisarea acestui tip de aviz presupune existența mai multor creditori, în caz contrar avizul care s-ar înscrie va fi un aviz de stingeră. Se poate înscris, spre exemplu, în cazul în care debitorul își îndeplinește obligația față de unul dintre creditori, creditorul plătit urmând a fi radiat la cererea sa.
- f) *Înlocuirea unui creditor/tuturor creditorilor* (altfel decât printr-o cesiune de creață) - este necesar ca înlocuirea unui creditor/înlocuirea tuturor creditorilor să fie consecința unei alte operațiuni juridice alta decât cesiunea de creață - spre exemplu, o nouație prin schimbare de creditor, o subrogație în drepturile creditorului etc.
- g) *Adăugarea unor creditori celor deja existenți* - se înscrisă la solicitarea tuturor creditorilor cu statut activ și are ca obiect strict adăugarea uneia sau mai multor creditori creditorilor deja existenți, cu statut activ.
- h) *Schimbarea datelor de identificare ale unui creditor* - în situații de schimbare a datelor de identificare a creditorilor existenți în aviz (ex. schimbarea numelui și/sau a adresei persoanelor fizice prin căsătorie, schimbarea numelui persoanei fizice pe cale administrativă, schimbarea denumirii în cazul persoanelor juridice, a sediului etc.).
- i) *Rectificarea erorilor materiale privind datele de identificare a unui creditor* - se înscrisă la solicitarea creditorului respectiv în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale²³ privind datele de identificare ale aceluiajui creditor.
- j) *Radierea unor debitori ai obligației principale* - înscrisarea acestui tip de aviz presupune existența mai multor debitori ai obligației principale, în caz contrar avizul care s-ar înscrie va fi un aviz de stingeră.
- k) *Radierea unor constituitori cu sau fără degrevare de bunuri* - operațiunea de radiere a unui/unor constituitor/constituitori este însoțită sau nu de degrevarea bunurilor ipotecate

²³ Erorile materiale pot fi cauzate, fie de completarea greșită a formularului de către solicitant, fie de către operatorul/agentul la preluarea datelor din formular.

aparținând acestuia/acestora. În situația radierii fără degrevare de bunuri, se schimbă apartenența bunurilor ipotecate la constituitori rămași.

- l) *Înlocuirea unor debitori ai obligației principale* - se înscrive la solicitarea creditorului atunci când în contractul de ipotecă s-au înlocuit unul sau mai mulți debitori ai obligației principale.
- m) *Înlocuirea unor constituitori debitori sau constituitori terți în cazul existenței unei transmisiuni a patrimoniului vechiului constituitor²⁴* - permite înlocuirea unor constituitori existenți numai cu transmiterea patrimoniului vechilor constituitori către noii constituitori. Nu se pot înlocui prin același formular de aviz modificator și debitorul obligației principale și constituitorul ipotecii.
- n) *Adăugarea unor debitori* - permite adăugarea unor debitori ai obligației principale. Nu se pot adăuga noi constituitori, ci doar debitori ai obligației principale, prin urmare nu se pot adăuga bunuri noi celor deja ipotecate.
- o) *Schimbarea unor constituitori debitori, prin novăție, cu dobândirea calității de constituitor terț* - are în vedere cazul novăției cu schimbare de debitor, în situația în care debitorul inițial, care avea și calitatea de constituitor, consimte menținerea ipotecii asupra bunurilor sale. Prin acest aviz se va adăuga un nou debitor al obligației principale, fără a avea calitatea de constituitor, iar debitorul inițial, pierzând calitatea de debitor, va deveni constituitor terț.
- p) *Schimbarea datelor de identificare a unui debitor sau a unui constituitor* - se înscrive în situații de schimbare a datelor de identificare a unui debitor sau constituitor (ex. schimbarea numelui și/sau a adresei persoanelor fizice prin căsătorie, schimbarea numelui persoanei fizice pe cale administrativă, schimbarea denumirii în cazul persoanelor juridice, a sediului etc.).
- q) *Rectificarea erorilor materiale privind datele de identificare a unui debitor sau a unui constituitor* - se înscrive la solicitarea tuturor creditorilor, în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale privind datele de identificare a unui debitor sau a unui constituitor din aviz.
- r) *Rectificarea erorilor materiale privind datele de identificare a unuia dintre proprietari/coproprietarii bunului imobil căruia îi este atașat bunul mobil, alte persoane decât constituitorii/debitorii* - în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale privind datele de identificare a unui proprietar/coproprietar al unui bun imobil la care este atașat bunul mobil ipotecat.
- s) *Completarea descrierii bunului ipotecat* - avizul modificator prin care se completează descrierea bunului ipotecat presupune că bunul mobil afectat inițial ipotecii să rămână același și nu să se adauge noi bunuri. Astfel, se permite completarea și nu înlocuirea descrierii suplimentare a unui bun ipotecat sau a detaliilor comune tuturor bunurilor.
- t) *Înstrăinarea bunului ipotecat* - se înscrive atunci când bunul ipotecat a fost înstrăinat de către constituitorul respectiv, cu precizarea că ipoteca mobiliară se păstrează asupra aceluui bun, chiar dacă a fost înstrăinat.
- u) *Rectificarea erorilor materiale privind un bun ipotecat* - se înscrive la solicitarea tuturor creditorilor, în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale privind un bun ipotecat în datele existente dintr-o singură categorie/rubrică corespunzătoare aceluui bun

²⁴ Constituitor al ipotecii este titularul dreptului ce urmează a fi ipotecat și care are capacitatea de a dispune de acesta; constituitorul debitor este debitorul obligației principale care are și calitatea de titular al dreptului ce urmează a fi ipotecat și care are capacitatea de a dispune de acesta; constituitorul terț este titularul dreptului ce urmează a fi ipotecat și care are capacitatea de a dispune de acesta, dar care nu și-a asumat obligația din contractul principal.

(Categorie, Identificare bun, Descriere suplimentară) sau în Detaliile comune tuturor bunurilor.

- v) *Rectificarea erorilor materiale privind apartenența bunurilor* - se înscrie la solicitarea tuturor creditorilor, în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale privind apartenența bunurilor la fiecare constitutitor.
 - w) *Înscrierea unor mențiuni prevăzute de lege* - se înscrie în situațiile când există hotărâri judecătoarești în legătură cu avizul respectiv care trebuie menționate în cuprinsul avizului.
 - x) *Rectificarea erorilor materiale privind informațiile generale despre înscriere* - se înscrie în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale în datele de la secțiunea „Informații generale despre înscriere” a avizului.
 - y) *Rectificarea erorilor materiale privind solicitantul înscrierii* - se înscrie în situațiile când este necesară remedierea erorilor materiale în datele existente de la Solicitantul înscrierii. Se pot rectifica toate datele solicitantului sau pentru cine se solicită înscrierea (cine subscrive avizul).
 - z) *Avizul de cesiune a creației²⁵* - se înscrie în arhivă/registrul în ipoteza în care creația încadrată este cedonată, iar ca efect accesoriu al cesiunii de creație operează și cesiunea de garanție. În momentul înscrierii unui aviz de cesiune creditorul cedent va dobândi statut inactiv (va fi radiat), iar dobânditorul creaței (cedionarul) va dobândi statut de creditor activ. Fiind vorba de un aviz care afectează statutul creditorului în caz de pluralitate de creditori, trebuie subscris în mod individual de fiecare dintre creditorii cedenți, exceptând situația în care toți creditorii cedenți printr-o manifestare comună de voință materializată într-un singur formular, solicită înscrierea unei cesiuni a întregii creațe.
- aa) *Avizul de cesiune a rangului ipotecii* - prin înscrierea unui aviz de cesiune a rangului ipotecii cedentul ipotecii va fi radiat din avizul de ipotecă, ca urmare a cedării ipotecii către un creditor chirografar, conform prevederilor art. 2427 din Codul civil. Cesonarul ipotecii va prelua rangul ipotecii din avizul de ipotecă care se modifică prin cesiunea ipotecii.
 - bb) *Avizul de reducere a ipotecii* - este un aviz prin care se operează o degrevare a unui/unor bunuri din cele ipotecate inițial.
 - cc) *Avizul de extindere a ipotecii* - înscrierea unui astfel de aviz poate fi solicitată numai în cazul în care bunul care face obiectul extinderii este produs al bunului ipotecat în sensul art. 2412 din Codul civil sau accesoriu al acestuia, neputând face obiectul unei ipoteci separate și are ca efect sporirea valorii bunului deja ipotecat. Prin înscrierea unui aviz de extindere a ipotecii nu se pot adăuga bunuri noi celor deja ipotecate.
 - dd) *Avizul de stingere a avizului de ipotecă* - se înscrie în cazul achitării de către debitor a obligației garantate prin ipoteca mobiliară, ori în cazul renunțării creditorului la ipoteca mobiliară. Înscrierea unui aviz de stingere determină inactivarea statutului lanțului de înscrieri care începe cu avizul inițial și se termină cu avizul de stingere.
 - ee) *Avizul de nulitate a avizului de ipotecă inițial* - se înscrie numai în situația în care prin hotărâre judecătoarească rămasă definitivă s-a dispus anularea contractului de ipotecă mobiliară ori a convenției principale, pe lângă care contractul de ipotecă este accesoriu. Ca și la avizul de stingere, înscrierea unui aviz de nulitate determină inactivarea statutului lanțului de înscrieri care începe cu avizul inițial și se termină cu avizul de nulitate. Pentru înscrierea avizului de nulitate este necesară verificarea documentelor care stau la baza înscrierii, astfel acest aviz poate fi înscris în Registrul numai de către Corpul Operatorilor.

²⁵ Cesiunea de creație este un act juridic prin care se înstrânează cu titlu oneros sau gratuit un drept de proprietate, efect accesoriu al cesiunii creaței, se transmite și garanția accesoriei.

- ff) *Avizul de executare* – privește: publicitatea notificării de executare a bunului ipotecat în vederea vânzării, publicitatea procesului-verbal despre eliberarea și distribuirea sumei rezultate din executarea prin vânzare, publicitatea notificării de preluare a bunului ipotecat în vederea administrării, publicitatea modificărilor aduse unui aviz de executare și încetarea executării pe baza hotărârii instanței judecătorești (solicitantul înscriserii va putea opta decât pentru un singur tip de executare din cele cinci tipuri menționate).
- gg) *Avizul de executare tip* – privește încetarea executării pe baza hotărârii instanței judecătorești, care necesită verificarea documentelor care stau la baza înscriserii, poate fi înscris numai de către Corpul Operatorilor.
- hh) *Avizul de preluare în contul creanței* - privește: publicitatea notificării de preluare a bunului ipotecat în contul creanței, publicitatea modificărilor aduse unui aviz de preluare, anularea preluării bunului ipotecat în contul creanței pe baza hotărârii instanței judecătorești (solicitantul înscriserii va putea opta decât pentru un singur tip de preluare din cele trei tipuri menționate).
- ii) *Avizul de preluare tip* – privește anularea preluării bunului ipotecat în contul creanței pe baza hotărârii instanței judecătorești, care necesită verificarea documentelor care stau la baza înscriserii, poate fi înscris în Registrul numai de către Corpul Operatorilor.
- jj) *Avizul de prelungire a avizului de ipotecă inițial* - se poate înregistra oricând în intervalul de timp cuprins între momentul înscriserii avizului de înscrisere în arhivă/registru și data la care expiră termenul de valabilitate de 5 ani al unei înscriseri. Prelungirea va începe să producă efecte numai de la momentul expirării duratei de valabilitate a înregistrării la care s-a raportat prelungirea și va prelungi valabilitatea întregului lanț de înscriseri, care începe cu avizul inițial și se termină cu ultimul aviz de prelungire, pentru încă 5 ani.
- kk) *Avizul de schimbare a rangului ipotecilor* - prin înscriserea unui astfel de, creditori (toți/unii dintre ei) dintr-un aviz activ existent în arhivă/registru schimbă rangul ipotecii cu creditorii (toți/unii dintre ei) dintr-un alt aviz din arhivă/registru. Practic prin înscriserea unui aviz de schimbare a rangului ipotecilor, două avize existente în arhivă/registru sunt modificate fiecare prin două avize noi de tip „aviz de schimbare a rangului ipotecilor”, menționându-se, în fiecare din aceste două noi avize, care sunt creditorii care au subscris înscriserile, deci cei care au schimbat rangul ipotecilor.
- ll) *Avizul de îndreptare a erorii materiale din culpa operatorului/agentului* - prin înscriserea acestui tip de aviz, un operator/agent poate îndrepta/rectifica gratuit o eroare materială comisă neintenționat în cuprinsul altui aviz înscris de către el însuși în arhivă/registru. De asemenea, operatorul/agentul poate utiliza acest tip de aviz pentru reactivarea unui alt aviz stins eronat de către el însuși.
- mm) *Avizul de reactivare* - prin înscriserea acestui tip de aviz se reactivează un aviz inițial inactiv (inclusiv înscriserile subsecvente) care a fost inactivat, fie din cauze de natură tehnică, neimputabile operatorului/agentului autorizat, fie din culpa operatorului/agentului. Înscriserea acestui tip de aviz se efectuează numai de către Corpul Operatorilor, cu aprobatia Autorității de Supraveghere.

*
* * *

(39) În contextul celor de mai sus, piața relevantă a produsului, precum și cea geografică, este reprezentată de serviciile, la nivel național, de înregistrare în AEGRM/RNPM; mai exact de înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale mobiliare, servicii care se adresează tuturor creditorilor/persoanelor care solicită efectuarea unei astfel de înscrieri.

4.1. Cadrul de reglementare privind accesul pe piață

(40) Regimul juridic al garanțiilor mobiliare a fost instituit prin *Legea nr. 99/1999 privind unele măsuri pentru accelerarea reformei economice*²⁶ (în continuare *Legea nr. 99/1999*), potrivit căreia, înregistrarea operațiunilor privind garanțiile reale mobiliare se efectuează în AEGRM, ca sistem de evidență a priorității garanțiilor reale mobiliare.

(41) În temeiul prevederilor 103 alin. (2) din *Legea nr. 99/1999*, în septembrie 1999, Guvernul României a adoptat *Regulamentul pentru organizarea și funcționarea Arhivei Electronice de Garanții Reale Mobiliare*²⁷ care prevedea, printre altele, că înscrierea avizelor de garanție constituie o simplă activitate administrativă. Astfel, personalul operatorilor, precum și agenții autorizați ai acestora nu vor verifica corectitudinea informațiilor din avizul de garanție, concordanța dintre avizul de garanție și faptele juridice care stau la baza acestuia sau valabilitatea acestor fapte juridice (art. 29 alin. (3)).

(42) La momentul respectiv, Autoritatea de Supraveghere în domeniu, în sprijin Ministerul Justiției, concesiona operatorilor serviciul de înscriere a avizelor de garanție, considerat un serviciu public, și controla modul de administrare și de operare a arhivei, operatorii urmând să plătească o redevență stabilită prin contractul de concesiune.

(43) Cei care doreau să obțină autorizația de operator trebuiau să depună la Ministerul Justiției o serie de documente:

a) în cazul *persoanelor fizice*:

- ✓ cererea prin care își manifestau intenția de a deveni operator al arhivei și care trebuia să cuprindă: numele și prenumele, adresa și codul numeric personal;
- ✓ certificatul de cazier judiciar emis de către organele de poliție;
- ✓ certificatul de bonitate emis de o bancă;

b) în cazul *persoanelor juridice*:

- ✓ cererea semnată de către persoanele care, potrivit actelor constitutive, aveau calitatea de a le reprezenta, prin care își manifestau intenția de a deveni operator al arhivei, care trebuia să cuprindă: denumirea, sediul, numărul sub care era înregistrată la registrul comerțului, numele și prenumele, adresa și codul numeric personal ale persoanelor împoternicate să o reprezinte, precum și numele directorului de arhivă care urma să o reprezinte în fața Corpului operatorilor;
- ✓ copia certificată de pe actul constitutiv de la registrul comerțului;
- ✓ certificatul de bonitate emis de o bancă atât pentru persoana juridică, cât și pentru fiecare persoană împoternicată să o reprezinte, precum și pentru directorul de arhivă desemnat de

²⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 236 din data de 27 mai 1999.

²⁷ Aprobat prin HG nr. 802/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 499 din data de 15 octombrie 1999.

aceasta; în ipoteza în care operatorul era o bancă, certificatul de bonitate trebuia emis de o altă bancă;

- ✓ certificatul de cazier judiciar pentru directorul de arhivă și pentru orice altă persoană fizică împoternicită să o reprezinte în mod legal.

(44) În termen de 30 de zile de la depunerea acestor documente, Ministerul Justiției trebuia să aprobe sau să respingă solicitarea de obținere a autorizației de operator, urmând să încheie, pentru o perioadă de cinci ani, contractul de concesiune cu solicitantul respectiv.

(45) Autoritatea de Supraveghere urma să încheie contractele de concesiune cu operatorii pe bază de licitație publică, respectiv pe baza unui sistem de punctaj, (art. 15) după cum urmează:

- a) gradul de răspândire în teritoriu a solicitantului și existența unor resurse financiare suficiente pentru exercitarea activității de operator - **maximum 20 de puncte**;
- b) numărul de birouri teritoriale care vor primi avize de garanție, în vederea înscriserii în arhivă - **maximum 30 de puncte**;
- c) existența unei indemnizații de asigurare sau a garanției oferite pentru răspundere profesională, superioară nivelului minim stabilit de prezentul regulament - **maximum 10 puncte**;
- d) numărul de ani în activitate - **maximum 10 puncte**;
- e) oferirea de servicii pentru publicul larg - **maximum 10 puncte**;
- f) capacitatea de a crea facilități pentru accesul liber al publicului la informațiile conținute de arhivă - **maximum 10 puncte**;
- g) capacitatea de a asigura accesul la arhivă prin tehnologii noi - **maximum 10 puncte**.

(46) Autorizația de operator al AEGRM putea fi acordată oricărui solicitant care obținea minimum 70 de puncte dintr-un total de 100.

(47) Începând cu 1 septembrie 2000, o dată cu adoptarea OG nr. 89/2000²⁸, au fost aduse o serie de modificări cadrului primar de reglementare, cea mai importantă vizând dimensionarea importanței criteriilor stabilite prin lege de către Ministerul Justiției.

(48) Autorizarea urma să se facă prin ordin al ministrului justiției, valabilitatea autorizației scăzând de la cinci la trei ani, cu posibilitatea reînnnoirii periodice a acesteia.

(49) În vederea soluționării cererii de autorizare, Autoritatea de Supraveghere urma să verifice următoarele criterii:

- a) gradul de răspândire în teritoriu al solicitantului și existența unor resurse financiare suficiente pentru exercitarea atribuției de operator;
- b) numărul de birouri teritoriale care vor primi avize de garanție, în vederea înscriserii în arhivă;
- c) existența unei garanții pentru răspunderea profesională, superioară nivelului minim stabilit la art. 20 alin. (1);
- d) oferirea serviciilor de înscrisere pentru publicul larg;
- e) capacitatea de a crea facilități pentru accesul liber al publicului la informațiile cuprinse în arhivă;
- f) capacitatea de a asigura accesul la arhivă prin tehnologii noi.

²⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 423 din data de 1 septembrie 2000.

(50) Prin instrucțiuni, Autoritatea de Supraveghere urma să stabilească punctajul corespunzător fiecărui criteriu și putea, în funcție de condițiile existente pe piață, să completeze sau să reducă sfera acestora. Autorizația urma să fie acordată cu condiția obținerii a minimum 60 de puncte din cele maximum 100 de puncte.

(51) Astfel, în octombrie 2000, prin *Instrucțiunile 2325/C/2000 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă*²⁹, punctajul acordat fiecărui criteriu era următorul:

- a) Gradul de răspândire în teritoriu al solicitantului - **maximum 20 de puncte**;

Pentru îndeplinirea acestui criteriu se avea în vedere capacitatea de acoperire de către solicitant a municipiilor, orașelor și comunelor în care funcționează instanțe judecătorești, prin deschiderea în aceste localități a cel puțin a unui birou teritorial, acordându-se câte un punct pentru fiecare localitate (municipiu, oraș sau comună în care funcționează instanța judecătorească) în care solicitantul va deschide cel puțin un birou teritorial.

- b) Existența unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității de operator - **15 puncte**;

Referitor la acest criteriu, solicitantul trebuia să anexeze la cererea de autorizare documentele din care să rezulte că posedă echipamentul tehnic necesar în vederea desfășurării activității de operator de arhivă (cel puțin două calculatoare conectate la Internet, cel puțin o imprimantă compatibilă cu calculatoarele din dotare, telefon și fax, la toate birourile teritoriale pe care le va deschide). De asemenea, în situația în care a desfășurat activitate, persoana juridică solicitantă trebuia să prezinte ultimul bilanț contabil, vizat de direcția generală a finanțelor publice și controlului finanțiar de stat județeană, respectiv a municipiului București.

- c) Numărul de birouri teritoriale care vor primi avize de garanție, în vederea înscriserii în arhivă - **maximum 30 de puncte**;

Acest criteriu avea în vedere numărul de birouri teritoriale pe care solicitantul se angaja să le deschidă în raza teritorială a municipiilor, orașelor și comunelor în care funcționează instanțe judecătorești. În situația în care solicitantul urma să desfășoare activitatea de înscrisere a avizelor cu împunerarea unor agenți, el trebuia să prezinte ministerului documentele care atestau existența raporturilor juridice dintre el și persoanele care vor avea calitatea de agent autorizat, urmând să primească câte un punct pentru fiecare birou teritorial deschis. De asemenea, solicitanții, persoane fizice sau persoane juridice, trebuiau să dovedească existența în proprietate sau în folosință, pentru o durată de cel puțin trei ani, a spațiilor în care se va desfășura activitatea de înscrisere a avizelor de garanție. În situația în care solicitantul urma să deschidă un birou teritorial într-o clădire cu apartamente ce au destinația de locuință, acesta era obligat să prezinte ministerului acordul asociației de proprietari sau al asociației de locatari, pentru desfășurarea activității de operator în respectiva clădire.

- d) Existența unei polițe de asigurare sau a garanției oferite pentru răspunderea profesională, superioară nivelului minim obligatoriu prevăzut la art. 20 alin. (1) din OG nr. 89/2000 - **10 puncte**;

- e) Oferirea de servicii de înscrisere pentru publicul larg - **10 puncte**;

Pentru obținerea punctajului aferent acestui criteriu solicitanții trebuiau să accepte înscriserea în arhivă a avizelor de garanție înaintate de orice persoană interesată și nu numai a celor înaintate de anumite categorii de persoane interesate. În acest sens, solicitanții ar trebui

²⁹ Publicate în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 502 din data de 12 octombrie 2000.

obiigați să anexeze la cererea de autorizare o declarație prin care se angajau să ofere servicii publicului larg la toate birourile teritoriale pe care le vor deschide.

- f) Capacitatea de a crea facilități pentru accesul liber al publicului la informațiile cuprinse în arhivă - **10 puncte**.

Solicitanții trebuiau să asigure persoanelor interesate accesul gratuit la informațiile cuprinse în arhivă prin punerea la dispoziția publicului a unuia sau mai multor terminale pentru căutarea de informații din arhivă (de exemplu: ghisee specializate). În acest sens, solicitanții trebuiau să anexeze la cererea de autorizare o declarație prin care se angajau să asigure în mod gratuit accesul la informațiile din arhivă.

- g) Capacitatea de a asigura accesul la arhivă prin tehnologii noi - **5 puncte**.

Acest criteriu se considera a fi îndeplinit de către solicitanții care beneficiau de o conexiune la Internet de bună calitate, cu o lărgime de bandă asigurată de minimum 64 kb/s, la toate birourile teritoriale pe care urmează să le deschidă.

În acest sens, solicitanții trebuiau să înainteze ministerului copiile de pe contractele încheiate cu furnizorul de servicii Internet, din care să rezulte îndeplinirea acestui standard. În cazul în care solicitantul era el însuși furnizor de servicii Internet, acesta trebuia să anexeze la cererea de autorizare o declarație pe propria răspundere privind îndeplinirea acestui standard.

(52) Totodată, prin OG nr.89/2000 s-a creat cadrul înființării asociației profesionale din domeniu denumită Corpul operatorilor, care să reprezinte interesele operatorilor în raporturile cu Ministerul Justiției, ca Autoritate de Supraveghere, precum și cu terțele persoane.

(53) La scurt timp, în același an, 2000, au intrat pe piață Camera de Comerț și Industrie a României, membru fondator al Corpului operatorilor, și Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, următe, la începutul anului 2001, de Banca Comercială Română.

(54) În iunie 2001, instrucțiunile menționate mai sus au fost abrogate și înlocuite de *Instrucțiunile ministrului justiției nr. 1235/C/2001 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă*³⁰. Conform noii reglementări, autorizația urma să fie acordată oricărui solicitant care obținea minimum 90 de puncte din punctajul maxim de 100 de puncte.

(55) Față de cele din anul 2000, prin noile instrucțiuni erau modificate punctajele acordate următoarelor criterii:

- Existența unei polițe de asigurare sau a garanției oferite pentru răspunderea profesională, superioară nivelului minim obligatoriu prevăzut la art. 20 alin. (1) din OG nr. 89/2000 - **5 puncte** (față de 10 puncte în instrucțiunile anterioare);*
- Oferirea de servicii de înscriere pentru publicul larg - **15 puncte** (față de 10 puncte în instrucțiunile anterioare);*
- Capacitatea de a crea facilități pentru accesul liber al publicului la informațiile cuprinse în arhivă - **5 puncte** (față de 10 puncte în instrucțiunile anterioare).*
- Capacitatea de a asigura accesul la arhivă prin tehnologii noi - **10 puncte** (față de 5 puncte în instrucțiunile anterioare).*

(56) În cursul anului 2001, după Banca Comercială Română, au mai intrat pe piață, ca operatori autorizați ai AEGRM, un număr de opt entități, respectiv: Cisco SRL, Daf Servcom S.R.L.

³⁰ Publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 332 din data de 21 iunie 2001.

Bioland SA, Autosig SRL, IQ Management SRL, Institutul de Cercetare în Informatică Bucureşti (ICI), Societatea Românească de Garanții Mobiliare (SRGM) și Uniconsult SRL.

- (57) În anul 2003, *Instrucțiunile nr. 1235/C/2001* au fost la rândul lor abrogate și înlocuite prin *Instrucțiunile 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă*.
- (58) Comparativ cu reglementările anterioare, noile instrucțiuni modifică punctajele acordate fiecărui criteriu, stabilind, totodată, și condiții de acces pe piață suplimentare pentru potențialii solicitanți de autorizație (menținând necesitatea obținerii unui minimum de 90 de puncte pentru autorizare dintr-un total de 100) după cum urmează:
- a) *Existența unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității de operator - 30 de puncte* (față de 15 puncte în instrucțiunile anterioare), sens în care solicitantul trebuie să:
 - anexeze la cererea de autorizare ca operator de arhivă documente eliberate ori certificate de instituțiile publice competente, din care să rezulte că dispune de personalul strict necesar activității de operare a arhivei. Conform *Instrucțiunilor*, această condiție este îndeplinită dacă *solicitantul dispune, la fiecare birou teritorial, de serviciile a cel puțin doi salariați, dintre care unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică* în raport cu data depunerii cererii de autorizare;
 - în cazul persoanelor care exercită profesii liberale, condiția existenței cel puțin a unui salariat cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică este îndeplinită și în situația în care persoanele nominalizate au calitatea de titular sau colaborator în forma de exercitare a profesiei liberale respective.
 - b) *Numărul de birouri teritoriale care vor primi avize de garanție în vederea înscriserii în arhivă - maximum 25 de puncte* (față de 30 de puncte în instrucțiunile anterioare):
 - în situația în care activitatea solicitantului urmează a se desfășura prin intermediul agenților împuterniciți, cel puțin jumătate din numărul total al birourilor teritoriale trebuie să fie deservită cu mijloace de producție și salariații proprii ai solicitantului autorizației;
 - birourile de înscrisere în arhivă deservite cu mijloace de producție și salariații proprii ai solicitantului autorizației trebuie să fie astfel situate încât solicitantul să aibă capacitatea de a acoperi teritorial minimum cinci județe, prin deschiderea pe raza fiecărui județ, cel puțin a unui birou teritorial;
 - solicitanții trebuie să dovedească existența, în proprietatea sau în folosința lor și a agenților, a unor sedii corespunzătoare în care se va desfășura activitatea de înscrisere în arhivă a avizelor de garanție, iar în cazul celor situate în clădiri cu mai multe apartamente, faptul că sediile nu au, în fapt, destinația de locuință;
 - pentru birourile teritoriale proprii, precum și pentru cele deschise prin împuternicirea unor agenți, solicitantul va prezenta dovada înscriserii acestora în registrele de înmatriculare corespunzătoare, ca sedii principale ori secundare.
 - c) *Existența unei polițe de asigurare sau a garanției oferite pentru răspundere profesională*, superioară nivelului minim obligatoriu prevăzut de art. 20 alin. (1) din OG nr. 89/2000 - 10 puncte (față de 5 puncte în instrucțiunile anterioare);
 - d) *Capacitatea de a asigura accesul la arhivă prin tehnologii noi* - 10 puncte, criteriu care modifică integral prevederile anterioare în sensul că:

- solicitanții trebuie să facă dovada că dețin, pentru fiecare birou teritorial pe care se angajează să îl deschidă, cel puțin pentru conducătorul biroului teritorial respectiv, semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat valabil, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat. În acest sens solicitanții trebuie să anexeze o declarație pe proprie răspundere, urmând ca ulterior, la cererea autorității de supraveghere, să transmită documente de test semnate electronic;
 - pentru fiecare birou teritorial solicitantul trebuie să dețină o unitate suplimentară de stocare de date pe mediu optic sau magnetic ori să dispună de o soluție de stocare în rețea amplasată la sediul central al acestuia, urmând să depună documente justificative în acest sens.
- e) Spre deosebire de reglementările anterioare, *Instrucțiunile* introduc un nou criteriu, respectiv **notorietatea și reputația solicitantului**, pentru care solicitanții pot primi **25 de puncte**. Conform acestui criteriu, solicitantul trebuie să beneficieze de o certă notorietate pe plan național, precum și de un bun renume.

- (59) *Instrucțiunile* introduc, de asemenea, o serie de prevederi referitoare la autorizarea ca operatori a organizațiilor profesionale. În acest sens, condițiile de autorizare referitoare la numărul minim de birouri teritoriale și existența în proprietate sau în folosință a unor sedii corespunzătoare se consideră **îndeplinite, în cazul în care solicitantul autorizației este o organizație profesională**, și în măsura în care activitatea de înscrisere în arhivă a avizelor de garanție este realizată de către membrii organizației respective, după cum urmează:
- acoperirea teritorială minimă cu birouri teritoriale se raportează la membrii organizației profesionale care vor efectua înscrieri;
 - condiția numărului minim de birouri ale organizației profesionale, deservite prin mijloace de producție și salariați proprii, nu este obligatorie;
 - membrii organizației profesionale se află în evidență unei instituții publice sau de utilitate publică și desfășoară o activitate de utilitate sau interes public.

(60) *Instrucțiunile* adoptate de Ministerul Justiției în anul 2003 au fost valabile până în luna decembrie 2018, când au fost abrogate implicit, prin intrarea în vigoare a prevederilor *Legii nr. 297/2018*.

(61) În urma aplicării *Instrucțiunilor*, începând din anul 2004 și până în anul 2015, prezența în piață a fost asigurată de: Camera de Comerț și Industrie a României, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, Uniunea Națională a Barourilor din România, Banca Comercială Română, Banca Transilvania și, pentru scurt timp, în cursul anului 2015, de Banca Română de Dezvoltare.

(62) O modificare importantă în piață a intervenit în anul 2015, când, la nivel de legislație primară, *OG nr.89/2000* a fost modificată prin *Legea nr. Legea 202/2015*³¹, în sensul eliminării din piață a celor care efectuau înregistrarea formularelelor de aviz de înscrisere în AEGRM și care erau parte în contractul/operațiunile asimilate care stau la baza înscriseriei sau în avizul de înscrisere³².

³¹ pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrisierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare.

³² Art. 1¹(1) - Nu poate dobândi calitatea de operator/agent și nu poate efectua înregistrarea formularelelor de aviz de înscrisere în AEGRM persoana care este parte în contractul/operațiunile asimilate care stă/stau la baza înscrisierii sau în avizul de înscrisere, după cum urmează:

- (63) În urma acestei modificări au rămas în piață doar trei operatori și anume: Camera de Comerț și Industrie a României, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România și Uniunea Națională a Barourilor din România la care se adaugă Banca Transilvania, care a efectuat, în perioada 2015-2018, înregistrări în arhivă pentru terți.
- (64) La finalul anului 2018, OG nr.89/2000 a fost abrogată prin Legea nr.297/2018, ocazie cu care, pe lângă modificarea semnificativă a condițiilor de autorizare³³, au fost eliminate complet din piață o serie de potențiali competitori (instituțiile de credit, societățile din domeniul asigurărilor și formele de exercitare a profesiei de executor judecătoresc).

4.2. Evoluția pieței, de la înființarea acesteia și până în prezent

- (65) *Camera de Comerț și Industrie a României* (în continuare, CCIR), membru fondator al asociației Corpul Operatorilor în AERGM/RNPM, a fost autorizată ca operator în arhivă în anul 2000³⁴.
- (66) În acest context trebuie precizat faptul că una dintre modalitățile de realizare a activității CCIR este aceea de publicitate în ceea ce privește garantarea obligațiilor de plată prin proprietatea mobiliară.
- (67) Conform informațiilor transmise autoritatii de concurență³⁵, de la autorizare și până în prezent, CCIR a realizat un număr de [] înscrieri în AERGM/RNPM, cu o valoare estimată, cumulată, a veniturilor, de cca. [] mil.lei (Tabelul nr.1), atât prin birourile proprii, centrale, cât și prin cele 28 de camere de comerț, industrie și agricultură de la nivel teritorial³⁶, acoperind 28 de județe. La acestea se adaugă, în calitate de agenți ai CCIR, ADS³⁷ (2006-2008), AVAS³⁸ (2012), respectiv AAAS³⁹ (2014-2018).

a)operatorul și/sau agentul acestuia;

b)societatea la care operatorul și/sau agentul acestuia dețin(e) participații ori care este controlată, indirect, de operatorul și/sau agentul acestuia;

c)asociația sau fundația constituită de operatorul/agentul acestuia.

³³ Art. 17 (3) - Condițiile de autorizare, care trebuie îndeplinite cumulativ de către solicitantul autorizării, sunt următoarele:

a) să subscrive o poliță de asigurare pentru răspundere profesională, conform prevederilor art. 22 și 23, valabilă cu începere de la data autorizării și a cărei plată se va face anticipat și integral;

b) să nu fi fost condamnat definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni contra patrimoniului prin nesocotirea încrederei, infracțiuni de corupție și de serviciu, delapidare, infracțiuni de fals în înscrișuri, evaziune fiscală, infracțiuni prevăzute de Legea nr. 656/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare; condiția trebuie îndeplinită și de persoana fizică împuternicită să reprezinte legal persoana juridică;

c) să nu fi fost sancționat definitiv pentru fapte prevăzute de legislația privind disciplina fiscală, contabilă și finanțieră;

d) să nu fie în stare de insolvență, făcând dovada acestui fapt printr-o declarație pe propria răspundere;

e) să nu îngrezeze, la data solicitării, debite față de bugetul de stat care sunt stabilite prin titluri executorii, potrivit legii;

f) să facă dovada acoperirii teritoriale prin birouri teritoriale în cel puțin 15 județe și în municipiul București.

³⁴ Prin Ordinul ministrului justiției nr. 2861/C/6.11.2000, ulterior prin Ordinul ministrului justiției nr.3258/C/2003, Ordinul ministrului justiției nr.2362/C/2006, Ordinul ministrului justiției și libertăților cetățenești nr.2830/C/2009, Ordinul ministrului justiției nr.3465/C/2012, Ordinul ministrului justiției nr.3379/C/2015, Ordinul ministrului justiției nr.4197/C/2018.

³⁵ Prin adresa nr. 4717/04.09.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 12631/16.09.2019.

³⁶ Argeș, Arad, Bihor, Bistrița-Năsăud, Brașov, Buzău, Constanța, Covasna, Giurgiu, Hunedoara, Iași, Ialomița, Maramureș, Mureș, Neamț, Olt, Prahova, Timiș, Tulcea, Vrancea, Vâlcea și Vaslui la care s-au adăugat, Caraș-Severin, Cluj, Gorj, Harghita, Satu-Mare, Suceava, Teleorman.

³⁷ Agenția Domeniile Statului.

³⁸ Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului.

³⁹ Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului.

Tabelul nr. 1.

Evoluția numărului de înscrieri și a veniturilor estimate obținute de CCIR în perioada 2001-2018

	Nr.înscrieri	Valoarea veniturilor (lei)
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		
2007		
2008		
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		
2014		
2015		
2016		
2017		
2018		
Total		

Sursa: CCIR, 2019.

- (68) Relația dintre CCIR, în calitate de operator, și agenții săi reprezentați, în principal, de camerele de comerț, industrie și agricultură locale este guvernată de următoarele reguli: tarifele percepute de agenți pentru serviciile de înscriere în arhivă sunt stabilite de către operator, urmând ca, din aceste tarife, operatorului să-i revină un comision. Aceasta a variat după cum urmează:
- (69) Tot în anul **2000** a fost autorizată ca operator *Uniunea Națională a Notarilor Publici din România* (în continuare, UNNPR)⁴⁰, aceasta efectuând înscrieri, începând cu anul 2001, numai prin agenți împoterniciti reprezentați de birouri individuale notariale și de societăți profesionale notariale, membre ale organizației profesionale, precum și de camere teritoriale ale notarilor publici⁴¹.
- (70) În întreaga perioadă 2001 - 2018, UNNPR a autorizat 235 de agenți care să opereze în arhivă. Aceștia au efectuat un număr total de _____ înscrieri, valoarea estimată, cumulată, a veniturilor înregistrate, ridicându-se la aprox. _____ lei (Tabelul nr. 2). Din cei 235 de agenți, în prezent mai sunt activi doar 39.

⁴⁰ Prin Ordinul ministrului justiției nr. 2995/C/2000.

⁴¹ Conform informațiilor transmise prin adresa UNNPR nr. 241/07.08.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței nr. RG 11066/08.08.2019.

Tabelul nr. 2.

Evoluția numărului de înscrieri în AERGM/RNPM de către UNNPR și valoarea estimată a veniturilor obținute în perioada 2001-2018

	Nr.înscrieri	Valoarea estimată a veniturilor*
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		
2007		
2008		
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		
2014		
2015		
2016		
2017		
2018		
Total		

Sursa: UNNPR, 2019.

*Estimari prin raportare la cota profesională plătită de agenți către UNNPR.

(71) UNNPR, în calitate de operator, este cel care stabilește tarifele percepute de agenții săi pentru serviciile de înregistrare în arhivă, aceștia din urmă achitând o contribuție de $\frac{1}{3}$ din veniturile brute încasate din această activitate, în scopul acoperirii contribuției la Corpul operatorilor, dar și a contravalorii poliței de răspundere civilă pentru eventuale prejudicii cauzate de agent.

(72) La nivelul anului 2018, din informațiile furnizate de Ministerul Justiției, reiese că din cei 39 de agenți activi ai UNNPR, primii zece (cinci din București) realizau circa 80% din numărul total de înscrieri (96.712) aferente acestui operator (Tabelul nr.3).

Tabelul nr.3.

Cota de piață deținută de primii zece agenți împuterniciți ai UNNPR în anul 2018 (%)

Nr.crt.	Denumire agent împuternicit	Cotă de piață deținută (%)
1		
2		
3		
4		
5		
6		

⁴² Societate Profesională Notarială.

7		
8		
9		
10		

Sursa: Informații UNNPR, 2019.

- (73) Agenții actuali ai UNNPR sunt repartizați geografic după cum urmează: nouă în București, doi în Constanța, Iași, Ploiești, Brăila și Botoșani, câte unul în Arad, Baia Mare, Drobeta-Turnu Severin, Timișoara, Cluj-Napoca, Slatina, Pitești, Suceava, Oradea, Bacău, Piatra-Neamț, Satu Mare, Urziceni, Cîmpulung Moldovenesc, Buzău, Bistrița, Reșița, Târgoviște, Alexandria și Craiova.
- (74) În martie 2001, pe piața serviciilor de înscriere în AERGM/RNPM a intrat *Banca Comercială Română* (în continuare, BCR), care a fost autorizată ca operator în arhivă⁴³, exclusiv pentru garanțile reale mobiliare constituite la acordarea creditelor, eliberarea scrisorilor de garanție bancară și alte operațiuni în care banca este parte contractuală.
- (75) În perioada 2001-2015, BCR a efectuat un număr total de _____ de înscrieri, înregistrând o valoare cumulată a veniturilor înregistrate din această activitate de circa _____ lei (Tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 4.

Evoluția numărului de înscrieri în AERGM/RNPM de către BCR și valoarea estimată a veniturilor obținute în perioada 2001-2015

	Nr.înscrieri	Valoarea estimată a veniturilor (lei)*
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		
2007		
2008		
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		
2014		
2015		
Total		

Sursa: BCR, 2019.

* Dat fiind intervalul mare de timp și modificările intervenite în politica internă a BCR, aceasta a realizat o estimare a veniturilor doar pentru perioada 2012-2015.

⁴³ Prin Ordinul ministrului justiției nr. 382/C/3.03.2001, activând pe piață până la data de 13.03.2015.

(76) Conform informațiilor transmise autorității de concurență⁴⁴, BCR a activat, pe perioada autorizării ca operator, doar în nume propriu și nu prin agenți, pentru ca, ulterior expirării autorizației (începând cu anul 2015), să recurgă, în calitate de beneficiar, la [redactare] (Tabelul nr.5).

Tabelul nr. 5.

Situată înregistrările în AEGRM/RNPM de către

pentru BCR în perioada 2015-2018

Anul	Nr.avize
2015 ⁴⁶	
2016	
2017	
2018	

Sursa: Informații BCR, 2019.

(77) Începând cu decembrie 2003, a fost autorizată ca operator⁴⁷ Uniunea Națională a Barourilor din România (în continuare, UNBR), care efectuează activitatea de operare în arhivă numai prin agenți reprezentați de forme de organizare ale profesiei de avocat, membre ale organizației profesionale.

(78) Conform informațiilor comunicate autorității de concurență⁴⁸, UNBR a realizat în perioada 2003-2019, un număr total de [redactare] înscrieri, valoarea estimată, cumulată, a veniturilor realizate din această activitate, ridicându-se la aproape [redactare] lei (Tabelul nr. 6).

Tabelul nr. 6.

Activitatea UNBR pe piața serviciilor de înscriere în AERGM/RNPM în perioada 2003-2019

	Nr.înscrieri	Evoluția numărului de agenți împuterniți	Valoarea estimată a veniturilor (lei)*
2003		22	-
2004		40	-
2005		59	-
2006		77	-
2007		63	-
2008		72	-
2009		81	-
2010		82	-
2011		71	-
2012		80	-
2013		70	-
2014		80	-
2015		88	-
2016		68	-

⁴⁴ Prin adresa BCR, înregistrată la Consiliul Concurenței nr. 10855/02.08.2019.

⁴⁶ Contractul de furnizare de servicii încheiat cu

⁴⁷ Prin Ordinul ministrului justiției nr. 3755/C/23.12.2003. Ulterior, autorizația a fost reînnoită prin : Ordinul ministrului justiției nr. 2812 /C din 19.12.2006, Ordinul ministrului justiției și libertăților cetățenești nr. 3693/C din 23.12.2009, Ordinul ministrului justiției nr.4306/C din 17.12.2012, Ordinul ministrului justiției nr. 4234/C din 21.12.2015 și Ordinul ministrului justiției nr. 36/C din 04.01.2019.

⁴⁸ Adresa UNBR nr. 65-AEG-2019/06.08.2019 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 11090/08.08.2019

2017		74	
2018		73	
Total		-	

Sursa: UNBR, 2019.

* Calculată prin raportare la cota profesională plătită de fiecare agent împoternicit către UNBR, respectiv:

- (79) Relația dintre UNBR și agenții săi este guvernată de același regulă, a stabilirii de către operator a tarifelor (în cazul de față minime), din care, acestuia din urmă, îl revin ____%.
- (80) Din informațiile furnizate de Ministerul Justiției⁴⁹ reiese că, la nivelul anului 2018, primii zece agenții ai UNBR, realizau, la fel ca și în cazul primilor zece agenți ai UNNPR (în ordinea numărului de înscrieri efectuate), circa 80% din numărul total de înscrieri (1.162.594) ale acestui operator (**Tabelul nr. 7**):

Tabelul nr. 7.

Cota de piață deținută de primii zece agenți împoterniciți ai UNBR în anul 2018 (%)

Nr.crt.	Denumire agent împoternicit	Cotă de piață deținută (%)
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		

Sursa: Informații UNNPR, 2019.

- (81) Din cei 57 de agenți UNBR din prezent, 20 sunt localizați în București, patru în Timișoara, trei în Constanța, Oradea, Cluj-Napoca și Iași, doi în Târgu-Mureș, Brașov, Arad și Slatina, și câte unul în Bacău, Baia Mare, Pitești, Piatra Neamț, Craiova, Sibiu, Satu Mare, Câmpia Turzii, Breaza, Suceava, Târgu Jiu, Brăila și Târgoviște.
- (82) Potrivit celor declarate de Ministerul Justiției⁵⁰, în perioada 2001-2004, pe piață au mai fost autorizați încă opt operatori, respectiv (**Tabelul nr. 8**):

Tabelul nr. 8.

Alți operatori care au activat pe piață de la înființarea AEGRM în perioada 2001-2004

Nr.crt.	Denumire operator	Perioada în care a activat ca operator	Număr de înscrieri
1	Bioland SA	2001-2002	9.768
2	Autosig SRL	2001-2003	5.962
3	IQ Management SRL	2001-2003	13.469
4	Cisco SRL	2001-2004	50.416
5	Daf Servecom SRL	2001-2004	48.970

⁴⁹ Prin adresa nr. 3/70511/2019/17.09.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 12883/19.09.2019.

⁵⁰ Prin adresa nr. 3/70511/2019/17.09.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 12883/19.09.2019.

6	Institutul de Cercetare în Informatică Bucureşti (ICI)	2001-2004	24.986
7	Societatea Românească de Garanții Mobiliare (SRGM)	2001-2003	36.424
8	Uniconsult SRL	2001-2004	2.004

Sursa: Ministerul Justiției, 2019.

(83) În octombrie **2006**, a fost autorizată ca operator al arhivei electronice **Banca Transilvania** (în continuare, BT), la fel ca și BCR, exclusiv pentru garanțile reale mobiliare constituite la acordarea creditelor, eliberarea scrisorilor de garanție bancară și alte **operăriuni în care banca este parte contractuală**, situație care a durat până în anul 2015.

(84) În perioada 2015 – 2018, BT a efectuat înscrieri în arhivă pentru terți.

(85) Conform informațiilor transmise Consiliului Concurenței⁵¹, BT a efectuat, din 2007 și până în 2018, _____ înscrieri, valoarea veniturilor obținute ridicându-se la _____ lei (Tabelul nr. 9).

(86) În perioada în care a deținut calitatea de operator, BT a desfășurat această activitate prin intermediul Serviciului AERGM din cadrul centralei băncii situate în Cluj-Napoca, precum și prin sucursalele sale teritoriale situate în 25 de localități din 24 de județe. Ulterior, a contractat aceste servicii cu _____, urmând ca, în prezent, să recurgă la înscrieri în arhivă, în calitate de beneficiar în mod direct la _____.

Tabelul nr. 9.

Evoluția numărului de înscrieri efectuate de BT și valoarea estimată a veniturilor în perioada 2007-2018

	Nr.înscrieri	Valoarea veniturilor (lei)
2007		
2008		
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		
2014		
2015		
2016		
2017		
2018		
Total		

Sursa: BT, 2019.

(87) Pentru o perioadă scurtă de timp, în anul 2015, a funcționat ca operator în *Arhivă Banca Română de Dezvoltare* (în continuare, BRD)⁵² prin 15 sucursale, agenții și puncte de lucru.

⁵¹ Prin adresa BT nr. 983232/01.08.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 10920/05.08.2019.

⁵² BRD a fost autorizată ca operator AERGM prin Ordinul ministrului justiției nr. 1085//26.03.2015, autorizarea acesteia fiind revocată începând cu data de 01.09.2017.

proprietății⁵³. La fel ca și celealte bănci, BRD a înregistrat exclusiv avize pentru operațiuni în care banca este parte contractuală.

(88) Conform informațiilor transmise autorității de concurență⁵⁴, în perioada 15.06.2015 - 22.07.2015, BRD a efectuat un număr de _____ înscrieri, valoarea veniturilor obținute din această activitate fiind de cca. _____ lei.

(89)

(90) În luna mai a anului 2019, a intrat pe piață **AD Regesta SRL** (în continuare, AD Regesta)⁵⁵, întreprindere deținută de către dna. _____ (80%) și avocat _____ (20%), acesta din urmă activând pe piață până în anul 2018 ca agent împoternicit al UNBR. Potrivit informațiilor transmise⁵⁶, AD Regesta SRL a efectuat un număr de _____ înscrieri atât în mod direct, cât și prin agenți împoterniciți (**Tabelul nr. 10**).

Tabelul nr.10.

Evoluția numărului de înscrieri în RNPM efectuate de AD Regesta și agenții săi în perioada mai-septembrie 2019

	Total înscrieri	% în total
INTEGIS DATA SRL		
PROCENSIT SRL		
AD REGESTA SRL		
RODAFISS SRL		
Total		

Sursa: AD Regesta SRL, 2019.

(91) În afara celor trei agenți activi menționați mai sus, AD Regesta poate opera și prin intermediul altor agenți împoterniciți respectiv: Fundația Academia de Transport Intern și Internațional FATII - ARTRI (prin birourile din Argeș, Bihor, Bistrița, Brăila, Cluj, Dolj, Gorj, Hunedoara, Maramureș, Mureș, Olt, Prahova, Rădăuți, Sălaj, Târgoviște și Teleorman), Arhiv Sistem SRL (prin birourile din Călărași, Constanța și Galați), Smart Info Legal Register SRL, Vestarhiv Data SRL și Tnd Tanida Datareg SRL⁵⁸.

(92) De asemenea, trebuie precizat faptul că Ministerul Finanțelor Publice, prin Agenția Națională pentru Administrare Fiscală (ANAF)⁵⁹, este autorizat ca operator în arhivă, însă exclusiv pentru înscrierea de garanții reale pentru creațele fiscale administrate de către organul fiscal central, precum și pentru creațele fiscale administrate de organele fiscale

⁵³ Situate în București (Academiei, Delfinului, Dorobanți, Unirea, Valahia, Mari Clienți Corporativi), Brașov, Cluj, Iași, Timișoara, Pitești, Baia Mare, Piatra Neamț, Ploiești.

⁵⁴ Prin adresa BRD nr. 1824/02.08.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. 10924/09.08.2019.

⁵⁵ Autorizată prin Ordinul ministrului justiției nr. 794/C/18.02.2019.

⁵⁶ Conform informațiilor disponibile la Registrul Comerțului.

⁵⁷ Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 11082/08.08.2019.

⁵⁸ O parte dintre aceștia aflați anterior pe lista de agenți a solicitantei APC.

⁵⁹ Prin OG nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare.

locale. Conform informațiilor transmise de Ministerul Justiției⁶⁰, ANAF a efectuat, din anul 2003 până în prezent, un număr de 1.106.953 de înscrieri.

- (93) Ca imagine sintetică, de la momentul înființării *Arhivei* și până în anul 2018 au fost efectuate circa [] de înscrieri în AEGRM/RNPM, cu o valoare, cumulată, estimată a pieței de aproximativ [] lei, respectiv [] euro⁶¹.
- (94) Evoluția cotelor de piață (calculate în funcție de volumul de activitate dat de numărul de înregistrări) este redată în tabelul următor (**Tabelul nr. 11**).

Cotele de piață definite de operatorii autorizați⁶² a efectua înscrieri în AEGRM/RNPM în perioada 2001- 2018

	UNNPR	UNBR	CCIR	BRD	BT	BCR	UNI-CONSULT	SRGM	ICI	DAF SERV-COM	CISCO	IQ MANAG	AUTO-SIG	BIO-LAND
2001	5,3		20,2			23,8	0,7	0,4	11,5	4,0	2,0	13,5	3,6	15,0
2002	3,1		9,5			57,2	3,9	3,2	5,2	8,0	6,5	2,0	1,5	0,0
2003	3,2		11,5			39,1	1,4	7,9	4,7	16,4	14,5	0,7	0,6	0,0
2004	16,0	21,5	20,6			29,3		6,7	0,0	1,1	4,8			
2005	17,9	37,0	19,0	6,6		19,6								
2006	21,1	44,6	19,8			14,5								
2007	16,9	50,4	15,6			6,9	10,2							
2008	13,4	58,0	13,1			6,6	8,9							
2009	11,2	58,7	11,6			8,3	10,2							
2010	12,0	60,0	11,9			8,5	7,7							
2011	11,5	58,1	11,2			10,3	8,9							
2012	12,1	61,0	9,3			9,8	7,8							
2013	8,3	69,6	7,4			8,3	6,4							
2014	4,8	72,5	7,7			10,9	4,2							
2015	6,7	76,8	8,4			7,5	0,6							
2016	6,5	83,7	9,7			0,04								
2017	7,4	81,8	10,8			0,1								
2018	6,9	82,3	10,7			0,1								

Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

(95) Concluzionând, la nivelul anului 2018, erau autorizați, patru operatori, primii trei, respectiv UNBR, UNNPR și CCIR, acoperind teritorial circa 99,9% din piața de înscrieri în AEGRM/RNPM.

(96) Numărul de birouri sunt repartizate teritorial, după cum urmează: (**Harta nr. 1**).

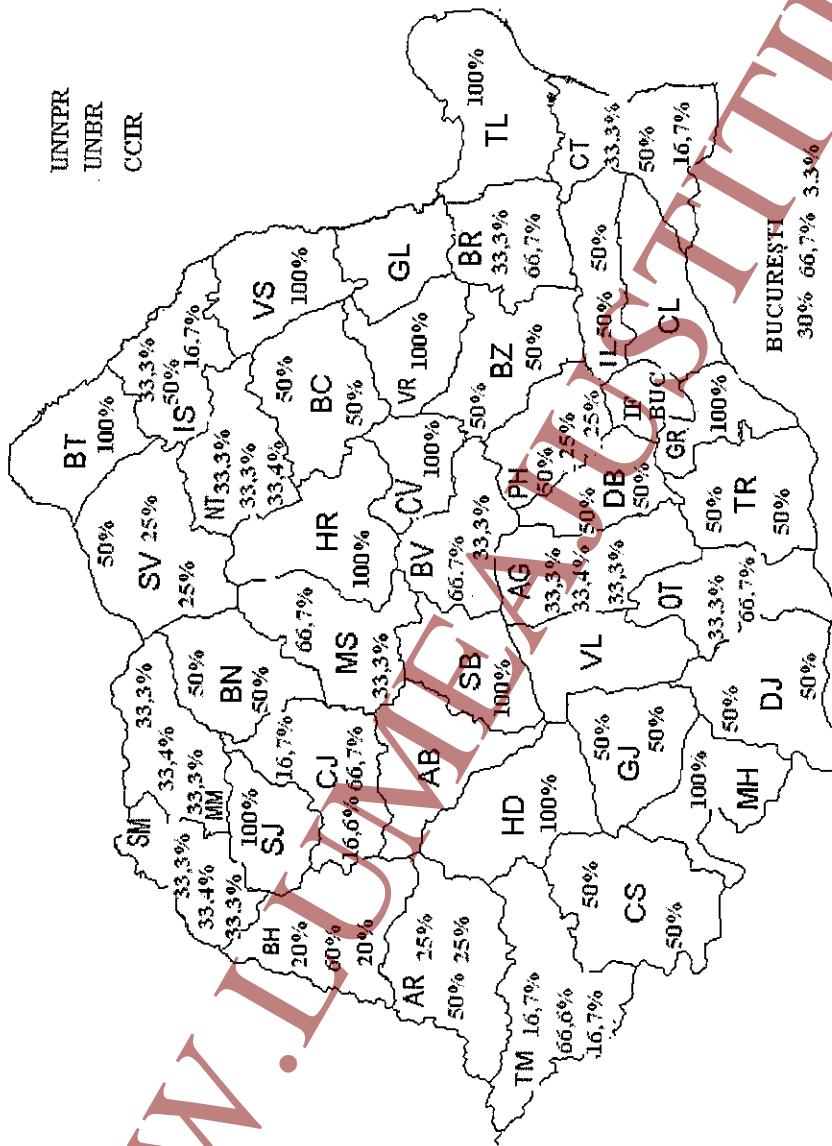
⁶⁰ Idem 41.

⁶¹ Calculată pe baza cursului mediu anual de schimb leu/euro.

⁶² Mai puțin ANAF.

Harta nr. 1

Gradul de acoperire teritorială a operatorilor autorizați/birouri/agenții împuterniciti a efectuată înscriserii în RNPM în anul 2018, cu excepția BT (%)



Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

V. ANALIZA ÎNCĂLCĂRII PREVEDERILOR ART. 8 ALIN. (1) DIN LEGEA CONCURENȚEI DE CĂTRE MINISTERUL JUSTIȚIEI PRIN STABILIREA UNOR CRITERII RESTRICTIVE DE AUTORIZARE A OPERATORILOR PE PIATA SERVICIILOR DE ÎNREGISTRARE ÎN AEGRM/RNPM⁶³

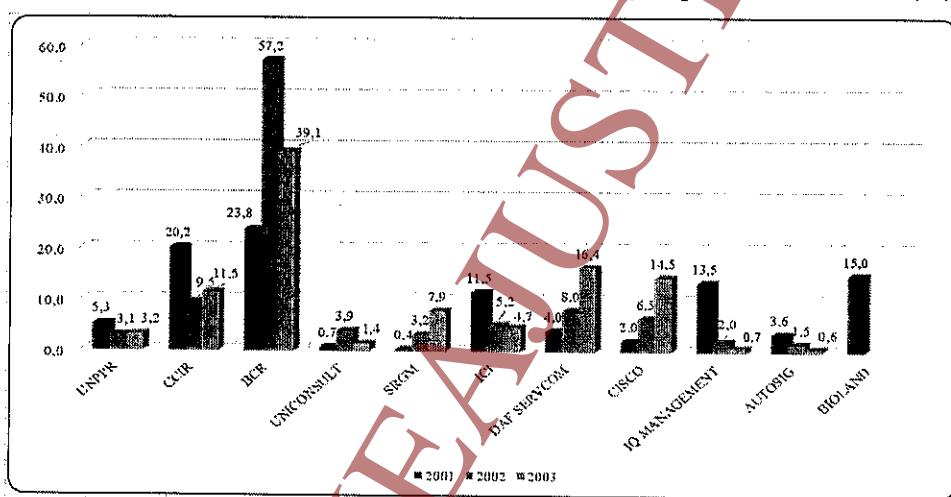
- (97) Articolul 8 interzice *acele acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acesta își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum:*
- a) *limitarea libertății comerțului sau autonomiei întreprinderilor, exercitată cu respectarea reglementărilor legale;*
 - b) *stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.*
- (98) Prin urmare, pentru a pune problema unei practici anticoncurențiale care să intre sub incidența art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții:
- (i) să existe o acțiune ori, după caz, o inacțiune a unui organ al administrației publice centrale sau locale ori unei entități către care acesta își deleagă atribuțiile;
 - (ii) acțiunea ori, după caz, inacțiunea, să determine o restrângere, împiedicare sau denaturare a concurenței.
- (99) Acțiunea unui organ al administrației publice ori a unei entități către care acesta își deleagă atribuțiile poate consta în emiterea unui act administrativ.
- (100) Actele administrative pot fi cu caracter general (hotărâri de guvern, hotărâri ale consiliilor județene/locale, ordine ale prefectilor și dispoziții ale primarilor) sau de specialitate (ordine și instrucțiuni emise de miniștri ori de conducătorii celorlalte organe ale administrației publice centrale de specialitate/ai unor servicii publice).
- (101) Totodată, actele administrative pot fi cu caracter normativ, care produc efecte cu caracter general și impersonal, fiind opozabile *erga omnes*, și cu caracter individual, care produc efecte numai cu privire la persoane fizice ori juridice determinate.
- (102) În spăta de față, fiind vorba despre **instrucțiuni emise de ministrul justiției**, prima condiție referitoare la faptul că acțiunea cu potențial anticoncurențial trebuie să fie întreprinsă de un organ al administrației publice centrale sau locale ori de către o entitate către care acesta își deleagă atribuțiile este îndeplinită.
- (103) Ministerul Justiției, ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, a fost desemnat, prin OG nr. 89/2000, în prezent prin *Legea 297/2018*, ca Autoritate de Supraveghere a pieței serviciilor de înscriere a avizelor de ipotecă/alte garanții reale mobiliare în AEGRM/RNPM, având printre atribuții autorizarea operatorilor în vederea înregistrării în arhivă a garanțiilor reale mobiliare.
- (104) Până la abrogarea OG nr. 89/2000, la finalul anului 2018, Ministerul Justiției stabilea prin instrucțiuni conținutul și punctajul corespunzător fiecărui criteriu stabilit prin lege, putând ca, în funcție de condițiile existente pe piață, să intervină prin completarea sau reducerea criteriilor prevăzute de lege.

⁶³ În cadrul analizei au fost utilizate: documente și informații transmise de reclamant, în spăta APC, informații obținute în urma solicitărilor adresate Ministerului Justiției, operatorilor autorizați în prezent, principalilor operatori care au activat în piață până în anul 2018, precum și entităților care au solicitat autorizare ca operatori, în temeiul prevederilor Instrucțiunilor.

- (105) Încă de la înființarea acesteia, cadrul de reglementare în domeniu a fost supus unor modificări repetitive, care au avut impact asupra structurii pieței și a nivelului de concurență.
- (106) Criteriile de acces stabilite în perioada 2000 - 2003 vizau o serie de aspecte stabilite în raport cu specificul activității de înscriere în arhivă, de la capacitatea de acoperire a unor localități în care funcționează instanțe judecătorești, numărul de birouri (*spații în proprietate sau în folosință, pentru o durată de cel puțin 3 ani*), echipamentul tehnic necesar, conexiune de calitate la Internet, până la încheierea unei polițe de asigurare pentru răspunderea profesională la un nivel minim de 5.000 euro/50 de înscrieri în arhivă și la asumarea, pe proprie răspundere, a asigurării accesului publicului larg, în mod gratuit, la informațiile din arhivă.
- (107) Respectivele criterii de acces au permis intrarea și operarea în mod efectiv și simultan a 11 operatori, aspect care a permis o oarecare diversificare a ofertei și, astfel, o manifestare a concurenței între aceștia (**Graficul nr.1**).

Graficul nr.1.

Evoluția cotei de piață deținută de operatorii autorizați în perioada 2001-2003 (%)

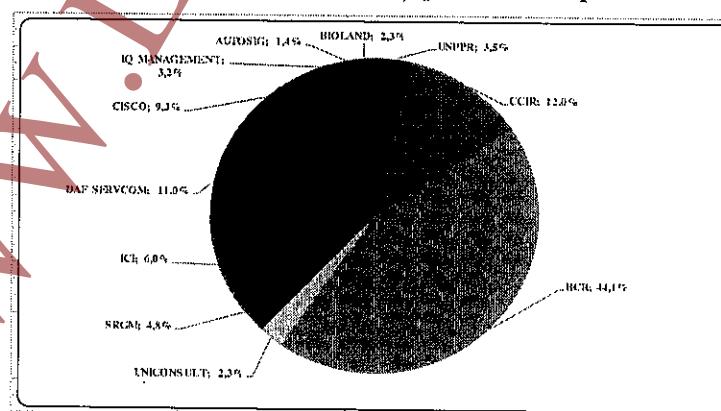


Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

- (108) Pentru primii trei ani de existență ai pieței, media cotelor de piață deținute de actorii prezenți a oscilat între 1,4% (Autosig) și 44,1% (BCR), pe piață activând 11 operatori autorizați (**Graficul nr.2**):

Graficul nr.2.

Cota de piață deținută de operatorii autorizați pe ansamblul perioadei 2001-2003 (%)

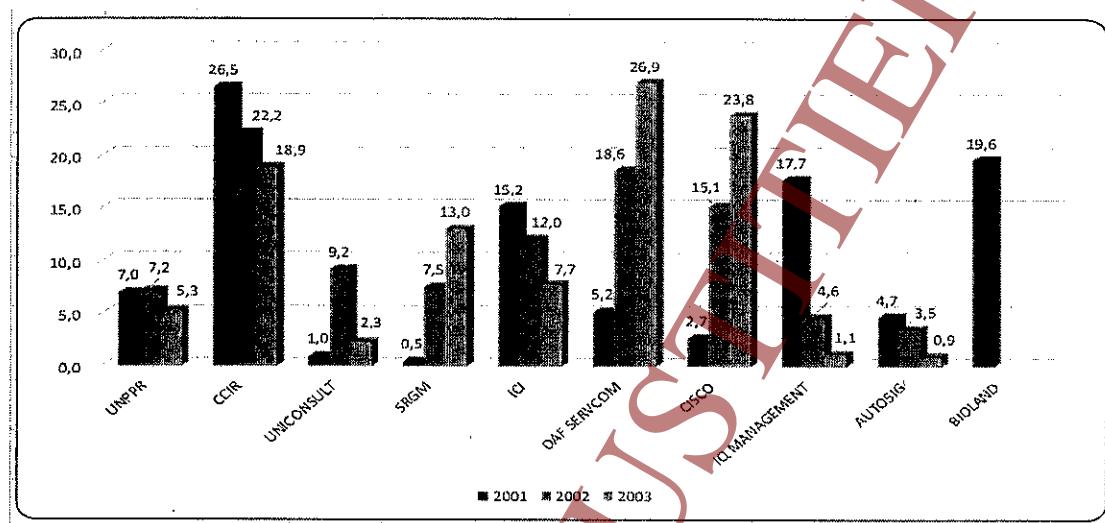


Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

(109) Pe de altă parte, în situația în care BCR nu este luată în calcul, încrucișat furniza astfel de servicii *in-house*, exclusiv pentru garanțiile reale mobiliare constituite la acordarea creditelor/alte operațiuni în care banca era parte contractuală, și a cărei ofertă nu era prezentă, în mod efectiv, pe piața concurențială, se poate constata o concentrare relativ medie a pieței, sub valoarea de 2000, calculată cu ajutorul *Indicilor Herfindahl-Hirschman* (IHH) (Graficul nr.3).

Graficul nr.3.

Evoluția cotelor de piață deținute de operatorii autorizați cu excepția BCR în perioada 2001-2003 (%)



Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

(110) Potrivit celor comunicate de Ministerul Justiției⁶⁴, fiind vorba despre *un sistem informatizat de evidență a unor operațiuni juridice ținut de către persoane fizice sau juridice de drept privat acesta, în calitatea sa de Autoritate de Supraveghere, trebuie să vegheze permanent ca sistemul să funcționeze la standarde de calitate corespunzătoare*. Totodată, Ministerul Justiției trebuie să se asigure că operatorii autorizați prestează acest serviciu de utilitate publică cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare și la standardele de calitate impuse. Din aceste motive, Ministerul Justiției este preocupat ca pârghiile de control asupra operatorilor de Arhivă și a agenților imputerniciți ai acestora să răspundă imperativelor menționate mai sus și să fie eficiente.

(111) Ministerul afirmă că, în perioada de început a activității arhivei, criteriile de autorizare erau suficient de permisive pentru a fi autorizate persoane juridice care nu au avut capacitatea reală de a desfășura această activitate în condiții optime, atât ca resurse financiare, personal calificat și răspândire în teritoriu, activitatea de operare în Arhivă fiind percepută de către aceștia doar ca o activitate comercială și fără a a sigura un serviciu de interes public de calitate, publicitatea dusă sistemului fiind minimă....Experiența celor trei ani de funcționare a AEGRM (perioada 2000-2003) a demonstrat că sistemul inițial a generat exisența unui număr mare de operatori cu o structură foarte diferită de la un operator la altul, ceea ce a determinat ca supravegherea activității de publicitate mobiliară să fie defectuoasă, fiind îngreunată și de lipsa unor structuri territoriale care să monitorizeze activitatea desfășurată de aceste persoane.

(112) Deși, potrivit alin. (4) al art. 15 din OG nr.89/2000, Autoritatea de Supraveghere putea, în funcție de condițiile existente pe piața serviciilor operatorilor în Arhivă, să completeze sau

⁶⁴ Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG - 13719/15.10.2018.

să reducă numărul criteriilor prevăzute în lege, criteriile/condițiile de autorizare adăugate/completate prin *Instrucțiuni* nu trebuiau să retrângă, mai mult decât era strict necesar, accesul la piață al potențialilor competitori.

- (113) Prin *Instrucțiunile* din 2003 s-au adus însă modificări importante acestor criterii, din perspectiva condițiilor/cerințelor suplimentare introduse, fapt care a determinat o modificare semnificativă a structurii pieței.
- (114) Astfel, în cadrul criteriului referitor la *existența unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității de operator*, căruia i se atribuia o pondere mult mai mare decât anterior, de la 15 la 30 puncte/100, *solicitantul autorizării ca operator al arhivei este obligat să prezinte ultima situație financiară anuală, vizată de direcția generală a finanțelor publice județeană, respectiv a municipiului București, precum și certificatul de cazier fiscal, care trebuie să evidențieze îndeplinirea tuturor obligațiilor de plată/bugetare exigibile (art.2, lit.A, pct.1)*.
- (115) Printr-o astfel de cerință erau favorizați cei care, la data depunerii cererii de autorizare, efectuaseră deja o activitate economică în detrimentul celor care intenționau să desfășoare pentru prima dată activități economice. O eventuală dovdă a unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea unei astfel de activități ar fi putut consta, mai degrabă, pentru cei nou înființați, într-un anumit capitalul social aferent sau, eventual, într-un cont bancar sau o scrisoare de garanție bancară. *De asemenea, solicitantul trebuie să dispună la fiecare birou teritorial de serviciile a cel puțin doi salariați, dintre care unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică în raport cu data depunerii cererii de autorizare (art.2, lit.A, pct.3)*.
- În același timp, în cazul celor care exercită profesii liberale, o astfel de condiție este îndeplinită și în situația în care persoanele nominalizate au calitatea de titular sau colaborator în forma de exercitare a profesiei liberale respective.*
- (116) În acest context, trebuie reamintit faptul că operatorul nu exercită un control de legalitate asupra datelor cuprinse în formularul pe care urmează să-l înscrie în arhivă, verificând doar dacă acesta este completat corect, în formatul acceptat. Potrivit cadrului normativ, înregistrarea formularelor de avize de înscriere în AEGRM/RNPM constituie o simplă activitate administrativă, întreaga răspundere pentru datele trecute în formular revenind persoanei care solicită efectuarea înregistrării.
- (117) În raport cu obiectul de activitate al operatorilor în arhivă, precum și cu argumentele anterior menționate, o astfel de condiție, de a avea, la fiecare birou, un angajat cu studii juridice, angajat de cel puțin un an, în raport cu data depunerii cererii de autorizare, pe o funcție de specialitate apare ca fiind disproportională, excesivă și nенecessary, favorizând în mod cert organizațiile profesionale din domeniul juridic și pe membrii acestora, în calitatea lor de agenți ai acestor organizații, acestea fiind singurele entități care pot dispune de personal din domeniul profesiilor liberale juridice, exercitată în regim de liberă practică (avocați, notari)⁶⁵.
- (118) Pe de altă parte, chiar și în interiorul acestei categorii de angajați cu studii juridice, ministerul introduce restricții suplimentare. Astfel, potrivit celor afirmate de Ministerul Justiției într-o adresă de răspuns către Fundația Academia de transport Intern și Internațional FATII-ARTRI⁶⁶, referitor la acest aspect, *întrucât profesia de mediator nu*

⁶⁵ Exercitarea unei profesii liberale din domeniul juridic nu se poate face decât în cadrul formelor de organizate specifice, membre ale respectivelor organizații profesionale.

⁶⁶ Adresa Ministerului Justiției nr.58771/ 10.08.2016.

este echivalentă unei funcții juridice sau profesii libere juridice, condiția nu este îndeplinită pentru agenții imputerniciți ai Fundației (birouri de mediatori/societăți de mediatori) care exercită profesia de mediator și au absolvit facultatea de drept, fiind necesară existența unui salariat conform art. 2 lit. A pct. 3, teza finală din Instrucțiuni (unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică în raport cu data depunerii cererii de autorizare -n.n.).

- (119) Tot Ministerul Justiției afirmă într-o altă adresă către același solicitant⁶⁷, FATII-ARTRI, faptul că, deși *la dosar a fost depusă o diplomă care atestă că mediatorul a absolvit facultatea de drept, condițiile de admitere în profesie nu prevăd obligativitatea studiilor juridice*. Astfel, *profesia de mediator, deși este o profesie independentă și liberală, este non-juridică⁶⁸ și nu poate fi asimilită unei funcții juridice sau profesii libere juridice (avocat, notar, executor judecătoresc etc.)*.
- (120) Cu toate acestea, ministerul exemplifică⁶⁹ ca și organizații profesionale, în sensul Instrucțiunilor, umătoarele entități: Uniunea Națională a Executorilor Judecătoreschi, înființată prin Legea nr. 188/2000 privind executorii judecătoreschi, din care fac parte toți executorii judecătoreschi, Uniunea Națională a Notarilor Publici, înființată prin Legea nr. 35/1996 a notarilor publici și a activității notariale, din care fac parte toți notarii publici dar și Corpul Experților Contabili și Contabililor Autorizați, înființat prin O.G. 65/1994 privind organizarea activității de expertiză contabilă și a contabililor autorizați, republicată, din care fac parte toți experții contabili și contabilii autorizați, respectiv Asociația Națională a Evaluatoarelor Autorizați din România, organizație profesională de utilitate publică, înființată prin O.G. nr. 24/2011 privind unele măsuri în domeniul evaluării bunurilor, din care fac parte toți evaluatorii autorizați.
- (121) Criteriul referitor la *numărul de birouri teritoriale* a fost completat prin Instrucțiunile din 2003 cu necesitatea îndeplinirii *capacității de a acoperi teritorial minimum cinci județe, prin deschiderea pe raza fiecărui județ cel puțin a unui birou teritorial* (art.2, lit.B, pct.4).
- (122) Spre deosebire de situația anterioară, în care fiecare birou deschis într-o localitate în care funcționa o instanță de judecătărea punctat, stabilirea în mod artificial a unui număr minim de astfel de birouri și a numărului de județe care trebuie acoperite, fără să existe o motivare clară, obiectivă în acest sens, constituie o barieră în plus la intrarea pe piață, care nu mai apare justificată în condițiile informatizării activității, inclusiv în contextul cerințelor de ordin tehnic necesar a fi îndeplinite la autorizare.
- (123) Pe de altă parte, din informațiile analizate reiese că, din punct de vedere geografic, peste 60-70% din volumul de activitate (numărul de înregistrări/total piață) este realizat de către agenția operatorilor autorizați, situați în București.
- (124) În plus, aceleași Instrucțiuni prevăd faptul că acele condiții de autorizare referitoare la numărul minim de birouri teritoriale și existența în proprietate sau în folosință a unor sedii corespunzătoare, se consideră îndeplinite, în cazul în care solicitantul autorizației este o organizație profesională, și în măsura în care activitatea de înscriere în arhivă a avizelor de garanție este realizată de către membrii organizației respective, după cum urmează:

⁶⁷ Adresa Ministerului Justiției nr.3/30311 din 23.05.2016.

⁶⁸ Legea 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator prevede ca și condiție de acces doar absolvirea unor studii superioare, fără a nominaliza în mod expres ce anume studii sunt necesare.

⁶⁹ Idem 64.

- a) acoperirea teritorială minimă cu birouri teritoriale se raportează la membrii organizației profesionale care vor efectua înscieri;
- b) condiția numărului minim de birouri ale organizației profesionale, deservite prin mijloace de producție și salariați proprii, nu este obligatorie;
- c) membrii organizației profesionale se află în evidența unei instituții publice sau de utilitate publică și desfășoară o activitate de utilitate sau interes public, în condițiile legii.

- (125) În ceea ce privește introducerea de către Ministerul Justiției a unui criteriu de acces pe piață precum *notorietatea și reputația solicitantului* (art.2, lit. E), căruia i se alocă 25 de puncte din maximum de 100 (minimum 90 de puncte fiind necesar a fi îndeplinite pentru autorizare), aceasta nu face altceva decât să favorizeze în mod evident acele entități deja prezenta în piață și cunoscute, chiar și în alte domenii de activitate, în detrimentul celor care, nebeneficiind de o astfel de recunoștere nu vor putea accesa niciodată aceste servicii în calitate de furnizor.
- (126) Reputația și notorietatea, o bună vreme invocate pentru a motiva interzicerea publicității comerciale între profesionișii liberali, în special din domeniul juridic, nu garantează întotdeauna un nivel ridicat de profesionalism și nu reprezintă o garanție pentru cei care apelează la aceste servicii, în calitate de beneficiari.
- (127) O reglementare a răspunderii disciplinare în cadrul activității și o aplicare corectă a acesteia, precum și obligativitatea încheierii unei polițe de răspundere civilă, la un nivel care să acopere un pachet minim de riscuri, reprezintă alternative mai puțin restrictive pentru mediul concurențial și mai acoperitoare din punct de vedere al beneficiarilor, care ar putea fi prejudiciați printr-o neîndeplinire corectă a activității de față.
- (128) Toate aceste criterii/condiții de autorizare, instituite în anul 2003 de către autoritatea de supraveghere, nu fac altceva decât să favorizeze entitățile care dispun, prin organizarea și funcționarea activităților de bază (și care nu privesc activitatea de înregistrare în arhivă/registru), de o rețea teritorială deja funcțională la momentul solicitării autorizării, și, din cadrul acestora, în special organizațiile profesionale din domeniul profesiilor juridice, aspect reliefat de modalitatea în care a evoluat piața începând din anul 2004.
- (129) Ministerul Justiției susține faptul că⁷⁰, prin aceste criterii *s-a urmărit selectarea ca operatori de Arhivă a unor solicitanți cu expertiză, entități articulate, ramificate în teritoriu, care se bucură de prestigiu și notorietate, precum și de un bun renume. Noile Instrucțiuni nu au avut în vedere eliminarea din rândul operatorilor de Arhivă a societăților comerciale mici, ci selectarea unor operatori care, prin activitatea lor, să sporească increderea în sistemul de publicitate mobiliară, dar și securitatea sistemului de publicitate mobiliară în ceea ce privește înregistrarea avizelor de înscriere... Activitatea de înregistrare în Arhivă a avizelor de înscriere, deși nu presupune exercitarea unui control de legalitate cu privire la operațiunile juridice înscrise, reprezintă o activitate de interes public, producătoare de consecințe juridice foarte importante, astfel încât nu poate fi privită ca fiind una pur comercială, care să poată fi desfășurată de orice persoană solicitantă, indiferent de experiență, prestigiu sau forță financiară.*
- (130) De asemenea, „*s-a urmărit selectarea numai a celor operatori care posedă în mod real capacitatea de a desfășura activitatea în condiții optime, operatori cu prestigiu, forță financiară, personal calificat și care pot supraveghea în mod eficient activitatea agenților*

⁷⁰ Idem 64.

împuterniciți, având ca rezultat creșterea încrederii publicului în sistemul de publicitate mobiliară, siguranța și stabilitatea acestuia.”

- (131) În urma aplicării noilor criterii, au fost respinse de la autorizare/reautorizare șapte întreprinderi și anume: Daf Servcom, Cisco, ambii cu volum semnificativ de activitate, deținând până în 2004, poziții importante în piață, de peste 20% fiecare, Institut Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică, Banc Post, Alpha Bank, Fundația Academia de transport Intern și Internațional -ARTRI (FATII-ARTRI)⁷¹ și APC⁷².
- (132) Potrivit celor afirmate de Ministerul Justiției, *ultimii doi solicitanți ai autorizației de operator AEGRM, Fundația Academia de Transport Intern și Internațional - A.R.T.R.I. și Asociația pentru Competitivitate, au depus documentația de autorizare incompletă, neîndeplinind nu numai criteriile de autorizare referitoare la notorietate și reputație și/sau existența consilierului juridice angajat de cel puțin 1 an, ci și celelalte criterii de autorizare (cu privire la numărul de birouri teritoriale corespunzătoare pentru desfășurarea activității de înscriere în Arhivă, a existenței unor resurse financiare suficiente, a capacitatii de a asigura accesul la Arhivă prin tehnologii noi). Totodată, Asociația pentru Competitivitate, în cererea înaintată pentru obținerea autorizației de operator AEGRM, s-a autodenumit organizație profesională în materie de concurență și protector al mediului concurențial.*
- (133) În cazul CISCO, întreprinderea nu a putut face dovada îndeplinirii criteriului privind notorietatea și reputația solicitantului, cu toate că a fost unul dintre principalii operatori din piață, în intervalul 2001-2004. Conform celor susținute de Rodafis SRL (fosta CISCO)⁷³, *“în termenul legal am solicitat prelungirea autorizației, în baza umui dosar complet și complex, dar nu ni s-a aprobat. Deși eram pe locul 2 în topul înregistărilor în AEGRM și nu am avut nici o reclamație pe timpul celor 3 ani de activitate, motivul respingerii a fost neîndeplinirea unui criteriu pur arbitrar și aberant - NOTORIETATEA ȘI REPUTAȚIA SOLICITANTULUI. Decizia ne-a fost transmisă prin fax și cu toate demersurile întreprinse nu am primit nici un răspuns cu privire la punctajul acordat dosarului de autorizare”.*
- (134) Vechiul criteriu referitor la *“certă notorietate pe plan național, precum și un bun renume”* a fost contestat inclusiv de AD Regesta, care, prin reprezentantul său legal, anterior agent împuternicit al UNBR, consideră că⁷⁴ *“acest criteriu oferea Ministerului Justiției un comportament discreționar în selectarea operatorilor RNPM (arhivei /n.n.). Consecința celor de mai sus a fost aceea că, în perioada aplicării Instrucțiunilor ministrului justiției nr. 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor din arhivă, doar câteva entități din România, respectiv Asociațiile Profesionale, puteau îndeplini vechile condiții pentru a deveni Operatori, fapt ce a dus la o cotă de piață alarmantă din partea unui jucător din piață RNPM și la autorizarea a doar cinci operatori din 2000 până în 2018”.*
- (135) Criteriile de autorizare au fost contestate inclusiv de către Corpul Operatorilor AEGRM⁷⁵. Potrivit acestuia: *“.....se impune o detaliere a modalităților în care această condiție (notorietatea și bunul renume – n.n.) să poată fi îndeplinită....”*. *“Activitatea desfășurată de către operatorii și agenții autorizați prin personalul angajat este o activitate pur*

⁷¹ În prezent, FATII-ARTRI și Rodafis SRL (fosta CISCO) acționează pe piață în calitate de agenți împuterniciți al AD Regesta.

⁷² Motivele respingerii cererii de autorizare depuse de APC la Ministerul Justiției fiind prezentate în plângerea înaintată autorității de concurență.

⁷³ Prin adresa nr. 101/28.08.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 11965/02.09.2019.

⁷⁴ Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 11082/08.08.2019.

⁷⁵ Potrivit Anexei la adresa nr. 101/28.08.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG

administrativă, care nu impune prezența unei persoane calificate sub aspect juridic, fiind vorba strict de introducerea unor date în arhiva electronică pe baza formularului de aviz de garanție, fără a verifica legalitatea documentelor prezentate. Nu contestăm necesitatea unor angajați cu studii superioare în domeniul juridic la nivelul fiecărui operator în parte, care să ofere soluții problemelor ivite în cadrul activității desfășurate de operator și agenților acestuia. De altfel, membrii asociației noastre îndeplinește această condiție, având în paralel și contracte de colaborare cu firme de avocatură/consultanță juridică care să-i reprezinte în cazul apariției unor probleme mai complexe. O astfel de condiție duce inevitabil la închiderea unor birouri teritoriale care nu pot acoperi, prin veniturile realizate costurile necesare menținerii lui. Ne referim în primul rând la birourile de înscrieri care își au sediul în orașe mici (45-50 de mii de locuitori), unde numărul de înscrieri este redus, dar un asemenea birou prezintă importanță atât din punct de vedere al acoperirii teritoriale cât și pentru persoanele care locuiesc în aceste localități. În acest caz înscririile în arhiva a unui aviz de garanție ar devine greoade deoarece solicitantul trebuie să prezinte formularul de aviz de garanție la sediul operatorului/agentului autorizat sau să transmită acestuia formularul sub forma unui înscris în formă electronică căruia i s-a atașat/incorporat/asociat o semnatură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat valabil, acest din urmă caz fiind imposibil de realizat într-o atare împrejurare.

La cele relatate anterior adăugăm consecințele respectării dispozițiilor art. 2 lit. B pct. 3 din Instrucțiunile nr.3128/C/2003 - „în situația în care activitatea solicitantului urmează a se desfășura și prin intermediul agenților împoterniciți, cel puțin jumătate din numărul total al birourilor teritoriale trebuie să fie deservită cu mijloace de producție și salariați proprii ai solicitantului autorizației”. Întrucât majoritatea operatorilor lucrează prin agenți împoterniciți, rezultanta logică este că fiecare trebuie să aibă angajați cu carte de muncă un număr minim de 26 de persoane, dintre care 13 cu studii superioare juridice.

Suntem de părere că o asemenea stare de fapt nu-și găsește aplicabilitatea practică, privită atât prin prisma activității desfășurate de operator, cât și din punct de vedere al costurilor ce urmează a fi avansate, putând produce unele disfuncții în cadrul relației operator-agent, și ca o consecință firească a celor argumentate de noi și în relația client - prestator.

Există instituții pe piața românească care desfășoară activități ce impun prezența unei calificări în domeniul juridic, fără însă a dispune de forță de muncă atât de numeroasă pentru acest profil”.

- (136) Prin raportarea la actualele condiții de autorizare a operatorilor în RNPM⁷⁶, a criteriilor de autorizare impuse de Ministerul Justiției prin Instrucțiunile din 2003, FATII- ARTRI consideră că⁷⁷ “actuala lege instituie niște condiții clare, obiective și accesibile, în timp ce vechile Instrucțiuni privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă impuneau o serie de condiții discreționare, abuzive și care restricționau accesul pe piață. Conform art.2 pct. A din Instrucțiunile nr. 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă, unul din criteriile care stăteau la baza acordării punctajului era ”Existența unor resurse financiare suficiente”, pentru aceasta solicitându-se, printre altele, prezentarea ultimei situații financiare anuale, fapt ce lăsa la latitudinea Ministerului Justiției să stabilească cine îndeplinește criteriul și cine nu. Le fel se întâmplă

⁷⁶ Așa cum acestea sunt prevăzute prin Legea nr. 297/2018.

⁷⁷ Prin adresa nr. 552/30.08.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 11962/02.09.2019

și în privința criteriului prevăzut la art.2 pct E din Instrucțiuni - "Notorietatea și reputația solicitantului".

O altă condiție, abuzivă ... era obligația de a avea angajați, la fiecare birou teritorial, cel puțin 2 salariați, dintre care unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică în raport cu data depunerii cererii de autorizare. Precizăm faptul că, în cazul nostru, deși aveam angajați cu studii juridice, care îndeplineau funcția de formator, faptul că nu erau angajați pe o funcție de specialitate juridică (consilier juridic) nu acopereau îndeplinirea acestei condiții. Mai mult decât atât, n-am înțeles necesitatea angajării unui salariat pe o funcție de specialitate juridică cu cel puțin un an înaintea depunerii cererii de autorizare ca operator.

Pe lângă condițiile de autorizare prevăzute limitativ de lege ... Ministerul Justiției ... a instituit criterii noi de autorizare, care au condus la restrângerea dreptului oricărui solicitant ce îndeplinea condiția esențială de autorizare prevăzută la art. 1 lit c) din O.G. 89/2000, potrivit căreia orice persoană fizică sau juridică poate să fie autorizată să efectueze înscrierea avizelor de garanție în AEGRM. Ministerul Justiției - Serviciul Profesii Juridice Conexe, prin adresa – de răspuns nr. 2/58771/11.08.2016, a respins cererea noastră de autorizare printr-o interpretare greșită a legii, considerând că Fundația Academia de Transport Intern și Internațional - A.R.T.R.I. nu este o organizație profesională în sensul Instrucțiunilor..., exemplificând în adresa menționată care sunt organizațiile profesionale constituite ce îndeplinesc condițiile de autorizare: Uniunea Națională a Executorilor Judecătoreschi, Uniunea Națională a Notarilor Publici, Corpul Experților Contabili și Contabililor Autorizați și Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România".

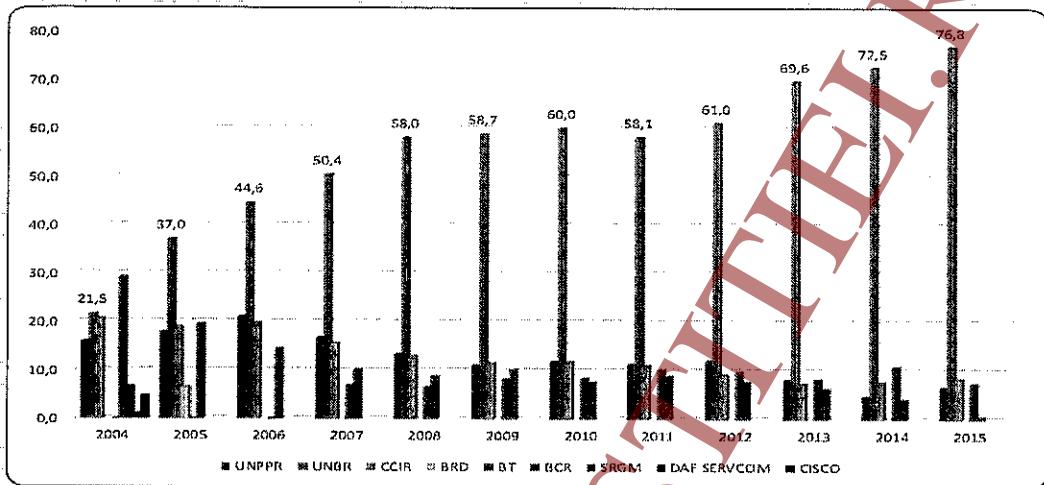
- (137) Potrivit celor menționate în răspunsul Ministerului Justiției la cererea de autorizare depusă de FATII- ARTRI (adresa nr. 2/58771/11.08.2016) "prin organizație profesională în sensul Instrucțiunilor ministrului nr. 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă, se înțelege acea entitate înființată prin lege în vederea organizării și reprezentării unei profesii, constituită din toți membrii profesiei respective ale cărei atribuții și funcții sunt prevăzute în Legea de înființare". FATII-ARTRI precizează că pentru aceste considerente, s-a statuat că pentru a deveni operator autorizat al AEGRM trebuie să faci parte sau entitatea aplicantă să fie asimilată uneia dintre organizațiile menționate de către Ministerul Justiției prin Serviciul Profesii Juridice Conexe, ca fiind organizație profesională în sensul Instrucțiunilor din 2003. Or, în nicio normă legală cuprinsă în *Instrucțiuni* nu se prevede această calitate și nici acest criteriu de autorizare.
- (138) În același context, CCIR apreciază că "în prezent actualele criterii⁷⁸ sunt mult mai permisive, permitând accesul unui număr considerabil de operatori/agenți să îndeplinească noile condiții de autorizare, operatori/agenți care nu ar fi îndeplinit condițiile anterioare".
- (139) În contextul celor de mai sus, începând cu perioada 2004-2005, situația din piață s-a modificat semnificativ. Așa cum reiese și din graficul de mai jos (**Graficul nr.4**), piața a ajuns să fie dominată de UNBR, autorizată ca operator în decembrie 2003, la două luni după emiterea de către Ministerul Justiției a noilor *Instrucțiuni*.
- (140) În primii doi ani din perioada 2004-2018 CCIR și-a menținut aproximativ aceeași poziție în piață urmând ca ulterior să înregistreze același regres ca toate celelalte entități existente,

⁷⁸ Instituite prin *Legea nr. 297/2018*.

cu excepția UNBR. După o ușoară creștere până în anul 2006, UNNPR a început, la fel ca și CCIR, să piardă în mod constant cotă de piață.

Graficul nr.4.

Evoluția cotelor de piață deținute de operatorii autorizați în perioada 2004-2015 (%)

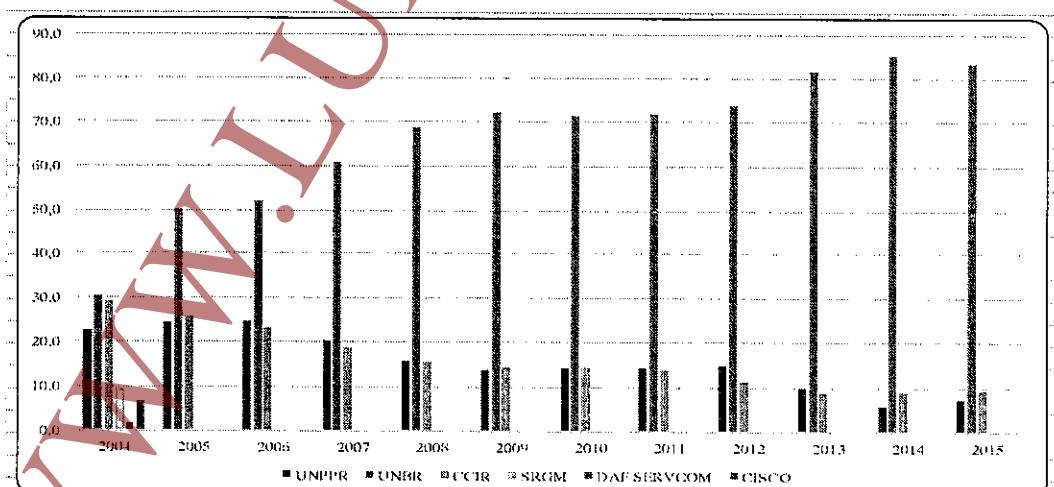


Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

- (141) În situația în care băncile autorizate ca operatori până în anul 2015 nu sunt luate în calcul (întrucât acestea operaau în piață exclusiv pentru înregistrările aferente contractelor de credit în care acestea sunt parte), situația nu este mult diferită.
- (142) În cazul UNNPR se constată că, după o scădere constantă a cotei sale de piață, a ajuns, spre finalul perioadei, la aceeași cotă înregistrată în primii ani de activitate în domeniu.
- (143) La fel de constant a crescut însă poziția UNBR, către care s-a îndreptat, cea mai mare parte a cererii de servicii de înregistrare în arhivă, satisfăcută până în 2003 de operatorii eliminați din piață. Pe de altă parte, volumul de activitate/inregistrări în Arhivă/Registru a crescut considerabil, acesta fiind preluat, preponderent, de către UNBR (Graficul nr.5).

Graficul nr.5.

Evoluția cotelor de piață deținute de operatorii autorizați, exceptând băncile, în perioada 2004-2015 (%)

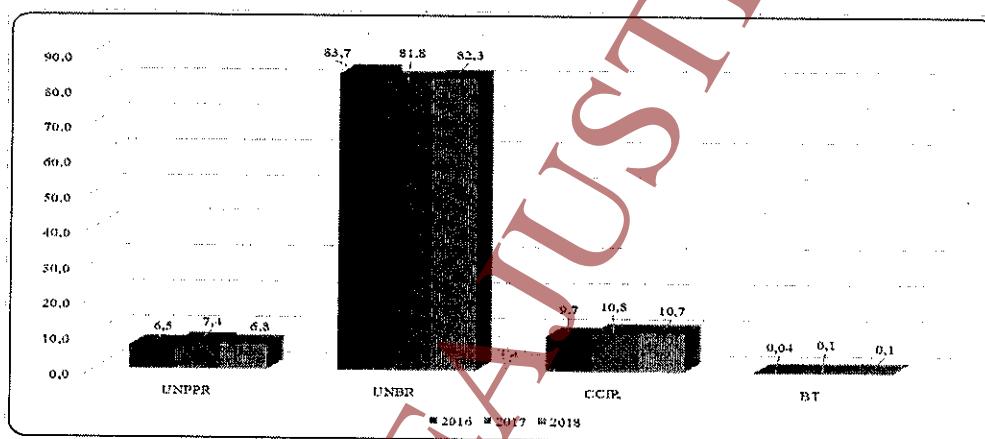


Sursa: Calculații pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

- (144) Odată cu eliminarea, în anul 2015, a posibilității băncilor de a-și înregistra avizele aferente contractelor de credit în care erau parte, cererea de astfel de servicii venită din partea acestora s-a îndreptat către UNNPR al cărei agent, BNP Authentica din București, a preluat activitatea în domeniu, de până la acel moment, a BCR, respectiv către UNBR care, prin Cabinetul de Avocatură Călin Vlădoianu a preluat toată activitatea de înregistrare în arhivă pentru BT.
- (145) Gradul de concentrare a pieței, calculat cu ajutorul *indicator Herfindahl-Hirschman* (IHH) a ajuns să fie unul foarte ridicat (peste 6000) datorită existenței pe piață a unui lider clar, UNBR, care a ajuns să dețină aproximativ 80% din cota de piață (Graficul nr.6).
- (146) Este vorba, prin urmare, despre o piață de oligopol⁷⁹, dominată de un lider, ceilalți concurenți acționând, mai degrabă, ca răspuns la deciziile luate de acesta. Existența acestei situații oligopolistice se explică exclusiv prin prezența barierelor la intrare, instituite la nivel de reglementare.

Graficul nr. 6.

Evoluția cotelor de piață deținute de operatorii autorizați, în perioada 2016-2018 (%)



Sursa: Calculări pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, 2019.

- (147) Pe de altă parte, fără a intra într-o analiză aprofundată a comportamentului pe piață al celor în cauză, trebuie observat faptul că, în materie de tarife practicate, dacă la nivelul anului 2015, se constată o oarecare diferențiere din punct de vedere al cuantumului acestora, între primii trei operatori⁸⁰, în anul 2018, pe fondul modificărilor intervenite la nivel legislativ (nivelul minim al tarifelor percepute de operatori pentru furnizarea serviciilor de înscriere în RNPM este cel stabilit pentru taxele datorate bugetului de stat și Ministerului Justiției pentru fiecare tip de aviz de înscriere), oferta de tarife din piață s-a uniformizat, plafonat la nivelul taxelor stabilit prin lege pentru fiecare tip de aviz (Tabelul nr. 12).

⁷⁹ Oligopol de tip Stackelberg.

⁸⁰ Deși fiecare dintre operatori furnizează servicii prin număr semnificativ de agenți, acestia ~~concurmă~~ nu sunt independenți în stabilirea politicilor lor comerciale, tariful fiind stabilit de către operatori.

Tabelul nr.12.

Evoluția comparativă a tarifelor practicate de primii trei operatori în anul 2015 comparativ cu anul 2018 (lei fără TVA)

Tipul serviciilor/avizelor de înscrisere	UNNPR		UNBR		CCIR	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Aviz de ipotecă inițial (1 obiect)						
Aviz de modificare, extindere, reducere, prelungire, cesiune a creanței ipotecate;						
Aviz de nulitate a avizului inițial						
Aviz de stingere a avizului de ipotecă inițial						
Aviz de transformare a intenției						
Aviz de cesiune a ipotecii						
Aviz de schimbare a rangului ipotecii						
Aviz de executare						
Aviz de preluare în contul creanței						
Aviz de reactivare a avizului de ipotecă inițial						
Aviz de menținere a ipotecii						
Aviz specific inițial						
Aviz specific modifier						
Aviz specific de prelungire						
Aviz specific de stingere						

Sursa: Calculări pe baza datelor furnizate de operatorii autorizați, 2019.

- (148) O dată cu intrarea în vigoare, la sfârșitul anului 2018, a Legii nr. 297/2018, *Instrucțiunile* au fost abrogate implicit, prin abrogarea OG nr.89/2000, act normativ în baza căruia au fost emise.
- (149) Potrivit prevederilor noii legi, condițiile de autorizare a operatorilor sunt cele prevăzute în lege, la art.17, nemaifiind supuse aprecierii pe baza unui punctaj, potrivit art. 1 alin. (1) lit. f), cum se realiza anterior, prin *Instrucțiuni*.
- (150) În prezent, pentru obținerea autorizației de operator, persoanele interesate* mănuiesc la Autoritatea de Supraveghere:

- a) o cerere prin care își manifestă intenția de a deveni operator al Registrului, care se semnează de solicitanți sau de persoanele care au calitatea de a le reprezenta legal, potrivit actelor constitutive; cererea cuprinde atributele de identificare ale directorilor de Registr și ale persoanei solicitante, precum: numele/denumirea, domiciliul/sediul, cetățenia naționalitatea, contul bancar, numărul de ordine în registrul comerțului/numărul de înregistrare în registrul asociațiilor și fundațiilor/alt atribut de identificare echivalent, după caz, codul de identificare fiscală, numărul de telefon, adresa de e-mail;
- b) o copie a actului administrativ care a autorizat constituirea și funcționarea pe teritoriul României a persoanei solicitante, copia certificată pentru conformitate cu originalul a actului constitutiv întocmit potrivit dispozițiilor legale specifice, precum și documentele care fac dovada îndeplinirii condițiilor de autorizare.

(151) În vederea soluționării cererilor de autorizare, Ministerul Justiției trebuie să verifice îndeplinirea cumulativă, de către solicitanți, a condițiilor de autorizare prevăzute la alin. (3) al art. 17 din *Legea nr. 297/2018*. Prin urmare, un solicitant trebuie:

- a) să subscrive o poliță de asigurare pentru răspundere profesională, conform prevederilor art. 22 și 23 din *Legea nr. 297/2018*, valabilă cu începere de la data autorizării și a cărei plată se va face anticipat și integral;
- b) să nu fi fost condamnat/condamnați definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni contra patrimoniului prin nesocotirea încrederei, infracțiuni de corupție și de serviciu, delapidare, infracțiuni de fals în înscrisuri, evaziune fiscală, infracțiuni prevăzute de Legea nr. 656/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare; condiția trebuie îndeplinită și de persoana fizică împuternicată să reprezinte legal persoana juridică;
- c) să nu fi fost sancționat/sancționați definitiv pentru fapte prevăzute de legislația privind disciplina fiscală, contabilă și financiară;
- d) să nu fie în stare de insolvență, făcând dovada acestui fapt printr-o declarație pe propria răspundere;
- e) să nu înregistreze, la data solicitării, debite față de bugetul de stat care sunt stabilite prin titluri executorii, potrivit legii;
- f) să facă dovada acoperirii teritoriale prin birouri teritoriale în cel puțin 15 județe și în municipiul București.

(152) Dintre criteriile stabilite prin *Instrucțiuni*, a fost menținut în actualul cadru de reglementare doar criteriul acoperirii teritoriale, numărul de județe necesar a fi acoperite de către operatori crescând de la 5 (cinci)⁸¹ la 15, inclusiv Municipiul București⁸².

(153) Atunci când un criteriu restrictiv pentru concurență este prevăzut într-un act normativ cu o forță juridică superioară, așa cum este o lege – *Legea nr. 297/2018*, nu mai sunt îndeplinite condițiile privind o posibilă încălcare a prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, care are în vedere restricționarea concurenței prin acte administrative (cu caracter normativ sau, în unele cazuri, individual). Prin urmare, în această situație ce vizează încălcarea art. 8 din *Legea concurenței*, autoritatea de concurență poate interveni doar prin formularea de recomandări de modificare a legii care conține dispoziții cu impact anticoncurențial, în sensul eliminării acestora.

⁸¹ În *Instrucțiuni*.

⁸² În *Legea nr.297/2018*.

(154) În ceea ce privește reținerea, pentru trecut, pe perioada de aplicare a *Instrucțiunilor*, a încălcării de către Ministerul Justiției a art. 8 alin.(1) din *Legea concurenței*, prin instituirea unui astfel de criteriu referitor la acoperirea teritorială, trebuie avut în vedere principiul legii mai favorabile, ce trebuie aplicat și în situațiile în care fapta este dezincriminată. În concret, pentru situația de față, elementul material constând în instituirea criteriului teritorialității a fost considerat ca o acțiune legală prin intrarea în vigoare a Legii nr. 297/2018, operând în acest mod dezincriminarea pe acest palier.

Fără a aduce atingere considerentelor anterioare, se mențin concluziile Consiliului Concurenței referitoare la săvârșirea faptei prevăzute de art.8 din *Legea concurenței* de către Ministerul Justiției, în privința instituirii celorlalte criterii de autorizare.

(155) Prezenta Decizie reține că fapta analizată îndeplinește condițiile necesare pentru a intra sub incidența prevederilor art. 8 alin.(1) din *Legea concurenței* pentru perioada noiembrie 2003 - decembrie 2018, respectiv:

- (i) este vorba despre o acțiune a unui organ al administrației publice centrale, în speță a Ministerul Justiției;
- (ii) acțiunea, reprezentată de stabilirea prin aceste *Instrucțiuni* a unor criterii de acces discriminatorii și excesive (care au avantajat entitățile care dispuneau, la data solicitării autorizării, de resurse suficiente financiare, umane și profesionale specifice⁸³, structuri în teritoriu preexistente, personal cu pregătire juridică și notorietate), a determinat o restricționare a concurenței pe piața serviciilor de înscrisere în AERGM/RNPM, conducând la crearea unei piețe cu un grad foarte ridicat de concentrare, în detrimentul oricărora alți potențiali operatori, dar și al beneficiarilor acestor servicii.

VI. OBSERVAȚIILE MINISTERULUI JUSTIȚIEI ȘI POZIȚIA CONSILIULUI CONCURENȚEI

Observațiile părții implicate

(156) Prin adresa nr. 3/8957/2020/17.03.2020⁸⁴, Ministerul Justiției a transmis observații cu privire la raportul de investigație comunicat de către autoritatea de concurență⁸⁵. Potrivit acestuia, refuzul autorizării APC ca operator în AEGRM a fost motivat de faptul că, printre altele, “*solicitanta nu avea calitatea de asociație profesională în sensul instrucțiunilor ministerului justiției nr. 3128/C/2003 (pentru a putea desfășura activitatea de operare în AEGRM prin agenți împăterniciți) și nici nu dispunea de structuri teritoriale proprii*”. În plus, Ministerul Justiției susține faptul că “*din documentația înaintată de Asociația pentru Competitivitate nu rezultă nici îndeplinirea criteriului privind certa notorietate pe plan național și bunul renume*”.

⁸³ Solicitantul trebuie să dispună la fiecare birou teritorial de serviciile a cel puțin doi salariați, dintre care unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică în raport cu data depunerii cererii de autorizare. În cazul celor care exercită profesii liberale, o astfel de condiție este îndeplinită și în situația în care persoanele nominalizate au calitatea de titular sau colaborator în forma de exercitare a profesiei liberale respective.

⁸⁴ Înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 3999/19.03.2020.

⁸⁵ Comunicat de către autoritatea de concurență prin adresa înregistrată cu nr. RG 1062/27.01.2020.

- (157) Conform Ministerului Justiției, „deși numărul operatorilor care activau pe piață era restrâns, nu se poate vorbi despre „absența posibilității de manifestare a concurenței”, ținând seama că desfășurau această activitate prin numeroși agenți împoterniciți care își stabileau în mod liber tarifele”.
- (158) Referitor la criteriul privind existența unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității de operator, Ministerul Justiției susține faptul că “sfera criteriilor de acces în această activitate și a punctajului aferent acestora s-a modificat în timp, unele au fost adăugate, iar altele eliminate, însă, de fiecare dată, ținând seama de realitățile existente pe piață, pentru a rezolva dificultățile și disfuncționalitățile apărute”.
- (159) Referitor la introducerea prin *Instrucțiuni* a cerinței privind existența consilierului juridic, precum și a criteriului notorietății și reputației solicitantului, Ministerul Justiției susține că prin aceste criterii “s-a urmărit selectarea numai a celor operatori care posedă în mod real capacitatea de a desfășura activitatea în condiții optime, operatori cu prestigiu, forță financiară, personal calificat și care pot supraveghea în mod eficient activitatea agenților împoterniciți, având ca rezultat creșterea încrederii publicului în sistemul de publicitate mobiliară, siguranța și stabilitatea acestuia”.
- (160) În opinia Ministerului Justiției, “experiența celor trei ani de funcționare a Arhivei Electronice de Garanții Reale Mobiliare (perioada 2000-2003) a demonstrat ca sistemul inițial a generat existența unui număr mare de operatori, fără notorietate, responsabilitate și profesionalism, cu o structură foarte diferită de la un operator la altul, ceea ce a dus la efecte negative în sistem, la o activitate de publicitate mobiliară defectuoasă; supravegherea acestei activități a fost îngreunată și de lipsa unor structuri teritoriale care să monitorizeze activitatea desfășurată de aceste persoane”.
- (161) În plus, “în urma acestei experiențe negative determinate de lipsa unor criterii riguroase de autorizare, astfel încât orice persoană fizică și/sau juridică putea deveni operator și/sau agent al AEGRM, Ministerul Justiției a luat decizia introducerii unor criterii de autorizare stricte, care să selecționeze operatori, precum și agenți ai acestora, bine pregătiți și instituționalizați, care să prezinte încredere publică și responsabilitate și care să conștientizeze rolul și importanța sistemului de publicitate mobiliară într-un sistem de drept. S-a considerat că bunul renume al Arhivei este dat și de notorietatea și reputația fiecărui membru în parte”.

Pozitia Consiliului Concurenței:

- (162) *Instrucțiunile* nu prevedea calitatea de asociație profesională ca și condiție *sine qua non* pentru autorizare, cum nu prevedea o astfel de condiție pentru a putea activa în piață prin agenți. În schimb, asociațiile profesionale, în special cele din domeniul juridic, erau favorizate, pe de o parte, pentru că, la data solicitării autorizării ca operatori în AEGRM, dețineau deja o structură teritorială preexistentă (prin localizarea formelor de organizare juridică membre), pe de altă parte, prin îndeplinirea cu ușurință a cerinței de a dispune la fiecare birou teritorial de serviciile a cel puțin 2 salariați, dintre care unul cu studii superioare în domeniul juridic, angajat de cel puțin un an pe o funcție de specialitate juridică în raport cu data depunerii cererii de autorizare.
- (163) Cu toate că principalii operatori autorizați efectuează înscrieri în AEGRM/RNPM exclusiv printr-un număr important de agenți împoterniciți, nu poate fi omis din vedere faptul că, un contract de agent permite, în anumite condiții, stabilirea de către comitent, în speță operator, a condițiilor de comercializare a serviciilor, inclusiv a tarifului practicănd către

agenții săi. Plecând de la o astfel de premisă se poate aprecia că manifestarea unei concurențe prin preț este semnificativ restrânsă. De altfel, stabilirea de către UNBR, prin Decizia nr. 62/28.06.2013, a tarifelor minime, invocată de altfel și de către Ministerul Justiției, a restricționat concurența între agenții împarterniciți ai acestui operator, aceștia fiind obligați să respecte tarifele stabilite prin decizia menționată.

- (164) În condițiile evoluției tehnologice din ultimii ani și a faptului ca o parte importantă din activitate se desfășoară electronic și, astfel, preponderent în București și în alte câteva orașe mari, criterii precum necesitatea unei acoperiri teritoriale minime nu își mai găsesc justificarea.
- (165) Prinț-o cerință privind existența unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea activității de operator, au fost favorizați cei care, la data depunerii cererii de autorizare, au efectuat deja o activitate economică în detrimentul celor nu au desfășurat o astfel de activitate până la momentul repectiv. O eventuală dovedă a unor resurse financiare suficiente pentru desfășurarea unei astfel de activități ar putea consta, mai degrabă, pentru cei nou înființați, în măsuri mai puțin restrictive de concurență precum capitalul social aferent sau, eventual, un cont bancar sau o scrisoare de garanție bancară.
- (166) Nu trebuie omis faptul că operatorul nu exercită un control de legalitate asupra datelor cuprinse în formularul pe care urmează să-l înscrive în arhivă, verificând doar dacă acesta este completat corect, în formatul acceptat. Potrivit legii, înregistrarea formularelor de avize de înscriere în AEGRM/RNPM constituie o simplă activitate administrativă, întreaga răspundere pentru datele trecute în formular revenind persoanei care solicită efectuarea înregistrării. În raport cu obiectul de activitate al operatorilor în arhivă, o astfel de condiție, precum aceea de a avea, la fiecare birou, un angajat cu studii juridice, angajat de cel puțin un an, în raport cu data depunerii cererii de autorizare, pe o funcție de specialitate, apare ca fiind disproportională, excesivă și neneceșară, favorizând în mod cert organizațiile profesionale din domeniul juridic și pe membrii acestora, în calitatea lor de agenți ai acestor organizații, fiind singurele entități care pot dispune de personal din domeniul profesiilor liberale juridice, exercitată în regim de liberă practică (avocați, notari).
- (167) Un criteriu de acces pe piață precum notorietatea și reputația solicitantului favorizează acele entități deja prezente în piață și cunoscute în alte domenii de activitate, aşa cum este cazul serviciilor de avocatură sau a celor notariale, în detrimentul celor care, nebeneficind de o astfel de recunoștere, nu vor putea accesa aceste servicii în calitate de furnizor. Așa cum s-a precizat anterior, reputația și notorietatea nu garantează un nivel ridicat de profesionalism și nu reprezintă o garanție pentru beneficiari. O reglementare a răspunderii disciplinare în cadrul activității și o aplicare corectă a acesteia, precum și obligativitatea încheierii unei polițe de răspundere civilă, la un nivel care să acopere un pachet minim de riscuri, reprezintă alternative mai puțin restrictive pentru mediul concurențial și mai acoperitoare din punct de vedere al beneficiarilor, care ar putea fi prejudiciați printr-o neîndeplinire corectă a activității de înregistrare în arhivă/registrul.
- (168) Ministerul Justiției ar fi trebuit, în exercitarea atribuțiilor de supraveghere a pieței și, în cadrul acesteia, de modificare, respectiv completare a criteriilor de acces pe piață, să aibă în vedere stabilirea unor criterii de autorizare obiective în raport cu complexitatea activității, cu interesul public și cu normele de siguranță juridică, care să permită existența și funcționarea pieței respective în parametri normali, inclusiv din punct de vedere concurențial.

În temeiul prevederilor art.19 alin. (1) și alin. (4) lit.a), precum și ale art. (25) alin. (1) lit. b) din *Legea concurenței*,

**PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI
DECIDE**

Art. 1. Se constată încălcarea prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* de către Ministerul Justiției, în perioada 06.11.2003 – 10.12.2018, prin stabilirea, în cadrul *Instrucțiunilor ministrului justiției nr. 3128/C/2003 privind criteriile de autorizare a operatorilor de arhivă*, a unor criterii discriminatorii, care au avantajat entitățile care dispuneau, la data solicitării autorizării, de structuri în teritoriu, personal cu pregătire juridică și notorietate, și care s-au constituit în reale bariere la intrarea pe piață, fiind de natură a restricționa într-un mod semnificativ accesul pe piață serviciilor de înscriere în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare/Registrul Național de Publicitate Mobiliară.

Art. 2. Având în vedere faptul că instrucțiunile mai sus menționate au fost abrogate implicit prin *Legea nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare*, actualele criterii de autorizare fiind stabilite prin lege, nu se impun măsuri în sarcina Ministerului Justiției.

Art. 3. Prezenta decizie poate fi atacată, conform art. 51 alin. (1) Teza a II-a din *Legea concurenței*, la Curtea de Apel București, în termen de 30 de zile de la comunicare.

Art. 4. În conformitate cu art. 62 alin. (1) din *Legea concurenței*, prezenta Decizie va fi publicată pe pagina de internet a Consiliului Concurenței.

Art. 5. Direcțiile și comportamentele de specialitate din subordinea Secretarului General și Direcția Servicii din cadrul Consiliului Concurenței vor urmări aducerea la îndeplinire a prezentei Decizii.

Art. 6. Prezenta Decizie se comunica Ministerului Justiției, cu sediul social în str. Apolodor nr. 17, sectorul 5, București.

PRO/SET/1/2018