

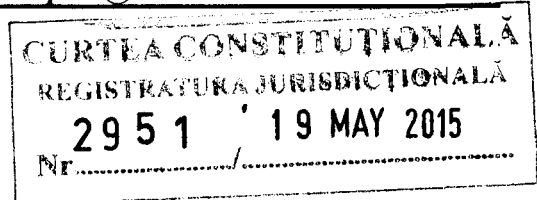


R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

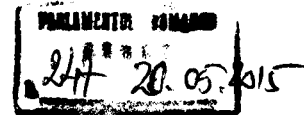
J 1134
19.05.2015

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.937A/2015



Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului



În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr.51/2006.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 4 iunie 2015, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 10 iunie 2015.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

Augustin ZĂGREAN



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 937A/2015

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ

2927 / 19 MAY 2015

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

CPI/1657/18.05.2015

București, 18 mai 2015

Domnului Augustin ZEGREAN

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituția României și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare

de utilități publice nr. 51/2006

Legea pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, dedusă controlului de constituționalitate, are ca obiect de reglementare modificarea dispozițiilor alineatului (2) al art. 5 și, respectiv ale alin. (8) ale art. 10 și a fost adoptată Parlament cu respectarea prevederilor art. 76 alin.(2) din Constituție, republicată.

Motivele prezentei sesizări vizează aspecte de neconstituționalitate extrinsecă, constând, pe de o parte, în încălcarea normelor constituționale referitoare la domeniul rezervat legii organice, prevăzut la art. 73 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 76 alin. (1) din Constituție, republicată, iar pe de altă parte, a celor referitoare la competența legislativă a Camerelor Parlamentului în procedura de legiferare, prin nerespectarea dispozițiilor alin. (1) teza finală și alin. (5) ale art. 75 din Constituție, republicată. Totodată, în ceea ce privește fondul reglementării, prin faptul că prevederile articolului unic pct. 2 reglementează echivoc și neclar, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine și prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, republicată, încălcând astfel, principiile și normele de tehnică legislativă ce impun o reglementare unitară, în scopul

realizării unei sistematizări a materiei, cu consecința creșterii accesibilității și predictibilității legii. Precizăm că în acest ultim caz este vorba despre materia incompatibilităților și conflictelor de interese prevăzute de Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției.

1. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice, în forma depusă de inițiatori, viza modificarea și completarea art. 10. Prin avizul nr. 375/2013, Consiliul Legislativ a precizat că, deși reglementarea referitoare la serviciile comunitare de utilități publice face parte din categoria legilor ordinare, pentru care prima Cameră competentă este Senatul, totuși, prin conținutul normativ intervențiile legislative propuse se constituie în norme derogatorii de la dispozițiile Legii administrației publice locale nr. 215/2001, motiv pentru care aceste prevederi ar trebui reformulate în mod corespunzător. De asemenea, prin același aviz, Consiliul Legislativ a semnalat că la momentul respectiv în procedura legislativă se afla o altă propunere legislativă (Lege privind modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I-a nr.123 din 20 februarie 2007 – PLx106/2013), având aceeași inițiatori, cu un obiect de reglementare similar, și cu caracter organic, pentru care prima Cameră competentă era Camera Deputaților. Precizăm că această inițiativă legislativă a fost respinsă de Senat, în calitate de Cameră decizională. (Anexa nr. 1)

În ceea ce privește Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, aceasta a fost respinsă de Senat și adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională; aceasta a modificat forma inițiatorului prin amendarea dispozițiilor art. 10 alin. (8) și înlocuirea acestora cu norme derogatorii de la prevederile art. 37 și art. 92 ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001. Ulterior adoptării legii de către Camera Deputaților, la data de 14 iulie 2014, Președintele României a solicitat Parlamentului, în conformitate cu dispozițiile art. 77 alin. (2) din Constituție, republicată, reexaminarea legii menționate pe motiv că prevederile articolului unic pct. 2 vin în contradicție cu dispozițiile legale privind respectarea regimului incompatibilităților și conflictelor de interese reglementat în *Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*. În cadrul reexaminării din Parlament, această lege a fost dezbătută de Senat, în calitate de primă Cameră, și de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională, fiind adoptată în aceeași formă cu cea înaintată anterior spre promulgare, cu aplicarea dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Constituție, republicată.

Potrivit art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituția României, republicată, organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general al autonomiei locale se reglementează prin lege organică.

Acest domeniu este reglementat de Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, potrivit art. 1 din Legea nr. 215/2001, aceasta reglementează regimul general al autonomiei locale, precum și organizarea

și funcționarea administrației publice locale. Așadar, în conformitate cu obiectul de reglementare, astfel cum este acesta definit de art. 1, Legea nr. 215/2001, în integralitatea sa, reglementează norme juridice de natura legii organice. De altfel, potrivit prevederilor constituționale anterior menționate, acest act normativ a fost adoptat de Parlament ca lege organică, cu respectarea prevederilor art. 74 alin. (1) din Constituție (în numerotarea anterioară revizuirii acesteia). Menționăm că fiind un domeniu atribuit, atât de legiuitorul constituant originar, cât și de cel derivat, adoptării prin lege organică, toate intervențiile legislative asupra Legii nr. 215/2001 ulterioare intrării în vigoare a acesteia (respectiv Legea nr. 286/2006, Legea nr. 131/2008, Legea nr. 375/2009, Legea nr. 59/2010, Legea nr. 13/2012 și Legea nr. 74/2012) au fost adoptate de Parlament ca legi organice, cu aplicarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Constituție, republicată. (Anexa nr.2).

Prin articolul unic pct. 2 din legea dedusă controlului de constituționalitate se modifică alineatul (8) al articolului 10 din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, astfel: *„(8) Prin derogare de la prevederile art. 37 și 92 din Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, statutul și actul constitutiv ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice se aprobă prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale membre și se semnează, în numele și pe seama acestora, de primarii unităților administrativ-teritoriale asociate și/sau, după caz, de președinții consiliilor județene, care sunt reprezentanți ai comunelor, orașelor, municipiilor și județelor în adunările generale ale asociației; primarii și președinții consiliilor județene își pot delega calitatea de reprezentant în adunarea generală a asociației, prin dispoziție.”* Astfel, prin prevederile articolului unic pct. 2 - art. 10 alin. (8) din Legea nr. 51/2006 -, Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 instituie o autentică normă derogatorie de la dispozițiile art. 37 și de la cele ale art. 92 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001 în ceea ce privește reprezentarea comunelor, orașelor, respectiv municipiilor și județelor în adunările generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară ce au ca obiect de activitate serviciile de utilități publice direct de către primarii, respectiv de președinții de consilii județene, cu posibilitatea delegării acestei competențe.

Or, potrivit normelor de tehnică legislativă, normele derogatorii se instituie prin acte normative cu aceeași forță juridică cu cea a actelor normative de la care exceptează. Astfel, potrivit art. 63 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, *derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază.* În același sens este și jurisprudența Curții Constituționale, care a statuat următoarele: *„printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice.”* (Decizia Curții Constituționale nr. 786/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009).

Prin urmare, întrucât are ca obiect de reglementare instituirea expresă a unei norme derogatorii de la regimul juridic al domeniului legii organice, respectiv de la Legea nr. 215/2001, Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 are caracter de lege organică și, în consecință, ar fi trebuit adoptată cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (1)

din Constituție, republicată, respectiv cu votul majorității membrilor fiecărei Camere a Parlamentului.

Potrivit formulei de atestare a autenticității actului normativ, înscrise în finalul Legii privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, aceasta a fost însă adoptată cu aplicarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituție, republicată, fiind astfel încălcate prevederile art. 76 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 73 alin. (3) lit. e) din Constituție, republicată.

2. Caracterul de lege organică a Legii privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 are implicații și sub aspectul respectării principiului specializării Camerelor la dezbatere, prevăzut de art. 75 alin. (1) din Constituție, republicată. Astfel, în ceea ce privește sesizarea Camerelor Parlamentului, art. 75 alin. (1) din Constituție realizează o departajare a competențelor celor două Camere, cu respectarea principiului bicameralismului.

Principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 din Constituția României, se reflectă în procedura legislativă prin diviziunea de competențe prevăzută de art. 75 din Constituție, în cadrul căreia fiecare dintre cele două Camere este, în cazurile expres definite, fie prima Cameră sesizată, fie Cameră decizională. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale, care a statuat următoarele: *„În ceea ce privește competența de a dezbate și a adopta proiectele de legi și propunerile legislative, dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție stabilesc calitatea de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în funcție de materia de reglementare care face obiectul legiferării. Întrucât criteriile de partajare a competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competențe sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, Curtea constată că fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art. 75 din Constituție.”* (Decizia Curții Constituționale nr. 1018/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 22 iulie 2010). De asemenea, prin Decizia Curții Constituționale nr. 710/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Curtea Constituțională a mai statuat și că *„Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alie materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării. Totodată, alin. (4) și (5) ale art. 75 din Constituție prevăd modul de rezolvare a posibilelor «conflicte de competență» între prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la «limitele sesizării» date de soluția adoptată de către prima Cameră sesizată.”*

În conformitate cu prevederile constituționale anterior menționate, reglementările prevăzute la art. 73 alin. (3) lit. e) se dezbate și se adoptă de Camera Deputaților, ca primă Cameră competentă și de Senat, în calitate de Cameră decizională. Contrar dispozițiilor constituționale în materie de competență a Camerelor Parlamentului în materie de legiferare, Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 a fost dezbătută cu încălcarea prevederilor art. 75 alin. (1) și (5) din Constituție. Astfel, analizând parcursul legislativ al acestei inițiative, constatăm că înainte de a fi fost transmisă de Președintele României spre reexaminare, această lege a fost dezbătută cu încălcarea dispozițiilor art. 75 alin. (5) din Constituție, republicată, întrucât norma derogatoare a fost nou introdusă de Camera Deputaților.

care însă nu avea competență decizională în materie; aceasta se impunea cu atât mai mult cu cât Senatul, în ședința din 8 aprilie 2013, respinsese această inițiativă legislativă. Ulterior, în cadrul procedurii de reexaminare, Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 a fost dezbătută cu încălcarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituție, republicată, respectiv de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

3. Intervenția legislativă operată în conținutul art. 10 alin. (8) din Legea nr. 51/2006 nu se integrează în obiectul de reglementare al acestei legi, fiind adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la prevederile art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative potrivit cărora: "*Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic*". Astfel, dispozițiile derogatoare de la articolul unic pct. 2 din Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 sunt incomplet reglementate, întrucât, prin faptul că afectează regimul juridic al incompatibilităților și conflictelor de interese aplicabil aleșilor locali, prevăzut în Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, acestea ar fi trebuit să instituie în mod neechivoc, clar, nesusceptibil de alte interpretări, și o referire la Legea nr. 161/2003. Aceasta cu atât mai mult cu cât, în materia incompatibilităților și conflictelor de interese prevederile legale trebuie să fie precise, neechivoce, să instituie norme unitare, clare, previzibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul.

Sub acest aspect, considerăm că dispozițiile pct. 2 al articolului unic din Legea privind modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 încalcă și prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) referitoare la principiul obligativității respectării Constituției, a supremației sale și a legii, întrucât nu respectă cerințele de previzibilitate, stabilitate și certitudine a normei juridice.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice a fost dezbătută și adoptată cu încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5), ale art. 73 alin. (3) lit. o), ale art. 75 alin. (1) și (5) și ale art. 76 alin. (1) din Constituție, republicată.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS