



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



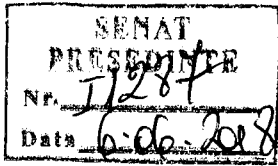
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
392/07.06.2018

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.853A/2018

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 43 86 / 06 JUN 2018

Domnului
Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului



392/2018

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 Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017 pentru modificarea și completarea art.11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 20 iunie 2018 (inclusiv, în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 4 iulie 2018.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte,

prof. univ. dr. Valer DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dec. nr. 853 A / 2018

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 4373 / 06 JUN 2018

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2018

CP1/923/6.06.2018

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție 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 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații are în vedere intervenții legislative privind procedura de numire și de demitere a conducerii acestei autorități. Prin Decizia nr. 64/2018 (publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 366 din 26 aprilie 2018), Curtea Constituțională a constatat constituționalitatea legii menționate, stabilind că dispozițiile acesteia sunt constituționale față de criticile formulate prin raportare la art. 75, art. 115 alin. (4) precum și ale art. 148 alin. (2) și alin. (4) din Constituție. Ulterior, la data de 3 mai 2018, Președintele României a solicitat Parlamentului reexaminarea acestei legi.

Având în vedere forma rezultată după reexaminarea de către Parlament, diferită față de cea transmisă inițial la promulgare, considerăm că unele dintre dispozițiile Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului

nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații contravin prevederilor art. 21 alin. (1) și (2), art. 52, art. 77 alin. (2), și art. 76 din Constituție.

I. Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 77 alin. (2) din Constituție

1. La art. unic pct. 3 – modificarea art. 11 alin. (1) din OUG nr. 22/2009 - al legii în forma anterioară cererii de reexaminare, se prevedea că președintele și cei doi vicepreședinți ai ANCOM sunt numiți de către Parlament, în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți. Analizând această ipoteză juridică cuprinsă în art. 11 alin. (1), observăm faptul că aceasta conține dispoziții referitoare la: organismele de conducere ale ANCOM (președintele și vicepreședinții), autoritatea competentă să numească această conducere (cele două Camere ale Parlamentului), precum și modalitatea prin care se realizează numirea conducerii ANCOM (votul majorității deputaților și senatorilor prezenți).

După reexaminare, textul art. 11 alin. (1) a suferit modificări, Parlamentul stabilind că numirea conducerii ANCOM se face cu votul majorității deputaților și senatorilor. Așadar, potrivit acestor noi prevederi, majoritatea necesară pentru numirea conducerii acestei autorități devine una absolută, față de forma precedentă, potrivit căreia majoritatea stabilită în acest scop era una simplă – majoritatea deputaților și senatorilor prezenți. Deși una dintre solicitările Președintelui României, din cererea de reexaminare privește chiar art. 11 alin. (1), aceasta avea însă un cu totul alt obiect, vizând problematica eliminării din cadrul procedurii de numire a conducerii ANCOM a implicării întregii puteri executive (atât a Guvernului, cât și a Președintelui României). Or, în urma reexaminării modificarea Parlamentul a intervenit într-o cu totul altă problematică din conținutul art. 11 alin. (1), respectiv cea a majorității necesare numirii conducerii ANCOM.

2. Art. unic pct. 5 al legii în forma anterioară cererii de reexaminare (art. 11 alin. (5)¹) din OUG nr. 22/2009) prevedea că demiterea din funcție a conducerii ANCOM se face de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți. Ca urmare a dezbaterii solicitării de reexaminare, Parlamentul a modificat aceste dispoziții, în sensul că majoritatea

necesară pentru demiterea conducerii acestei autorități devine una absolută. O astfel de modificare încalcă limitele reexaminării întrucât acest articol nu a făcut obiectul cererii de reexaminare, aspect care contravine dispozițiilor art. 77 alin. (2) din Constituție, precum și jurisprudenței Curții Constituționale.

II. Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații încalcă dispozițiile art. 76 din Constituție

Stabilind că numirea/demiterea conducerii ANCOM se poate realiza cu votul majorității deputaților și senatorilor, dispozițiile art. unic pct. 3 și pct. 5 din legea criticată contravin și prevederilor art. 76 din Constituție. Astfel, art. 76 alin. (1) din Legea fundamentală prevede că legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere, în timp ce art. 76 alin. (2) prevede că legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră.

Tehnic-legislativ, numirea, respectiv demiterea de către Parlament a conducerii ANCOM se materializează într-o hotărâre a celor două Camere ale Parlamentului. În conformitate cu dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, pentru a fi adoptat, un asemenea act ar trebui să întrunească votul majorității deputaților și senatorilor prezenți și nu votul majorității membrilor celor două Camere. În acest sens, Curtea Constituțională a stabilit următoarele: „În ceea ce privește adoptarea hotărârilor fiecărei Camere sau ale Camerelor reunite ale Parlamentului, legiuitorul face distincție între hotărârile parlamentare care se adoptă cu majoritatea absolută de voturi, sens în care exemplificăm cu prevederile art. 76 alin. (1) din Constituție, referitoare la adoptarea sau modificarea regulamentelor parlamentare, și hotărârile care se adoptă cu majoritate simplă de voturi, de exemplu hotărârile așa cum dispune alin. (2) al aceluiași articol constituțional. (...)” (Decizia nr. 392/2007 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (83) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 325 din 15 mai 2007). Prin aceeași decizie, instanța de contencios constituțional a statuat că, de regulă, hotărârile Parlamentului se adoptă cu majoritate simplă de voturi, dacă Legea fundamentală nu prevede altfel. Or, cu privire la numirea ori demiterea conducerii ANCOM Constituția nu prevede expres o majoritate necesară adoptării hotărârii parlamentare în cauză. Prin urmare, dispozițiile art. unic, pct. 3 și pct. 5 din legea supusă controlului de constituționalitate contravin prevederilor art. 76 din Constituție, hotărârea celor

două Camere, în acest caz, urmând să se adopte cu votul majorității membrilor prezenți, instituirea unei alte majorități fiind contrară Legii fundamentale.

III. Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații încalcă dispozițiile art. 21 alin. (1) și (2) și art. 52 din Constituție

Alin. (5¹) al art. 11 din OUG nr. 22/2009 (articolul unic pct. 5 din legea criticată) prevede: *„Demiterea din funcție se face de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, pe baza unui raport comun al comisiilor prevăzute la art. 15 alin. 1. Raportul se publică pe paginile de internet ale Camerei Deputaților și Senatului și se comunică persoanei demise”*.


Referitor la această problemă, în cererea de reexaminare formulată de Președintele României s-a arătat faptul că *„legea nu prevede (...) niciun remediu efectiv, așa cum expres impune Directiva (2002/21/CE). Presupunând că demiterea ar fi dispusă printr-o hotărâre a Parlamentului, precizăm că hotărârile, ca acte individuale ale Parlamentului, nu pot fi atacate în justiție pentru a ne putea afla în prezența unui remediu efectiv”*.

Față de această critică, în procedura de reexaminare a legii, Parlamentul a modificat textul de la articolul unic pct. 5. Considerăm că modul în care este reglementată procedura de demitere din funcție a președintelui și vicepreședintelui ANCOM este contrară atât dispozițiilor art. 76 din Constituție, cât și celor ale art. 21 alin. (1) și (2), respectiv art. 52 din Constituție, întrucât din analiza sistematică a dispozițiilor legii criticate nu rezultă dacă și conform cărei proceduri persoana care se consideră vătămată prin actul de demitere din funcție se poate adresa unei instanțe de judecată.

Astfel, în această situație, a unui act de autoritate individual adoptat în temeiul legii (hotărârea Parlamentului), legiuitorul nu prevede niciun remediu efectiv pentru a proteja persoana vătămată ca urmare a existenței unui viciu de nelegalitate al respectivului act de demitere. Desigur, se poate considera că hotărârile Parlamentului sunt acte juridice care pot fi atacate la Curtea Constituțională, însă, la fel de adevărat este și faptul că persoana vizată de o eventuală hotărâre de demitere din funcția de conducere de la ANCOM nu este subiect de sezină în fața Curții Constituționale. Totodată, nu s-ar putea reține argumentul conform căruia actul de demitere din funcție este un act exceptat de la controlul în contencios administrativ întrucât face parte din finele de neprimire prevăzute la art. 126 alin. (6) din Constituție. Art. 126 alin. (6) se referă doar la actele de comandament militar și la actele autorităților publice în raporturile

acestora cu Parlamentul, iar nu la actele administrative, de autoritate, ale Parlamentului însuși. În aceste condiții, considerăm că legea criticată încalcă prevederile privind dreptul la un proces echitabil reglementat în art. 6 al CEDO, cât și accesul liber la justiție (art. 21 din Constituția României) și dreptul de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei (art. 52 din Constituție).

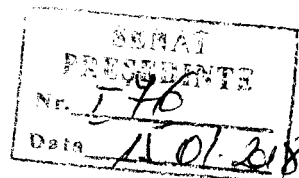
În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că prevederile Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații sunt neconstituționale.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS WERNER IOHANNIS



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725 București, România

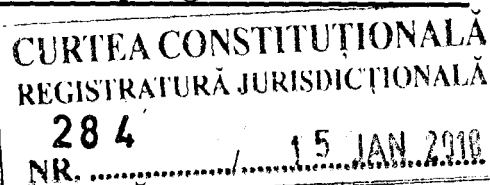
Telefon: (+40-21) 313 25 31

Fax: (+40-21) 312 54 80

Internet : <http://www.ccr.ro>

E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.48A/2018



DOMNULUI

392/16.02.08

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 cu privire la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 5 februarie 2018 (inclusiv în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 14 februarie 2018.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,


Prof.univ.dr. Valer Dorneanu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 48 A / 2018

R O M Â N I A



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR. 282
15 JAN 2018

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2018

CP1/159/15.01.2018

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție 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 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

În data de 27 decembrie 2017, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații.

Având în vedere că legea adoptată de Parlament conține o serie de reglementări noi față de ordonanța aprobată, după o procedură care contravine principiului bicameralismului, considerăm că au fost încălcate dispozițiile art. 75, art. 115 alin. (4) și ale art. 148 alin. (2) și alin. (4) din Constituție.

1. Încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție

Justificarea adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 2 mai 2017) a constat în faptul că era necesară revizuirea modalității de desemnare a conducerii Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) în scopul corelării cu statutul juridic al instituției, respectiv numirea președintelui și a vicepreședinților, pe baza propunerii Guvernului, de către cele două Camere ale Parlamentului reunite în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți. Se preciza în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 că această revizuire a modalității de desemnare a conducerii ANCOM conferă garanțiile necesare de independență, coerență și stabilitate pentru îndeplinirea obiectivelor acestei instituții. De asemenea, în preambul, Guvernul a mai precizat și faptul că neadoptarea măsurilor propuse prin ordonanța de urgență menționată va genera efecte negative, concretizate în disfuncționalități ale activității ANCOM.

Din analiza preambulului OUG nr. 33/2017 rezultă că lipsesc elementele de fapt și de drept din care să reiasă, pe de o parte, existența situației extraordinare și, pe de altă parte, urgența reglementării, menționându-se doar faptul că reglementarea se impune în considerarea necesității revizuirii modalității de desemnare a conducerii ANCOM, neadoptarea soluțiilor propuse putând determina disfuncționalități în activitatea acestei instituții.

Așa cum a arătat Curtea Constituțională în jurisprudența sa cu privire la existența situației extraordinare, pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public (Decizia nr. 255/2005 privind sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 100/2004 privind trecerea unor terenuri forestiere din proprietatea publică a statului și din administrarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în proprietatea Arhiepiscopiei Sucevei și Rădăuților, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 511 din 16 iunie 2005, Decizia nr. 1008/2009 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 224/2008 pentru modificarea art. 5 alin. (2) din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 507 din 23 iulie 2009, Decizia nr. 14/2011 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și

exploatarea jocurilor de noroc, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 266 din 15 aprilie 2011, Decizia nr. 42/2014 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și a ordonanței în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 210 din 25 martie 2014). De asemenea, potrivit celor reținute de Curtea Constituțională, cazul excepțional are un caracter obiectiv, în sensul că existența sa nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență (Decizia nr. 83/1998 privind excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/1997 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 69/1991, republicată, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 211 din 08 iunie 1998).

Nu în ultimul rând, pentru a fi pe deplin respectate exigențele art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu suferau amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative mai sus arătate (Decizia nr. 919/2006 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (5) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 50 din 23 ianuarie 2007).

Cu privire la urgența reglementării, care nu se confundă cu existența situației extraordinare, Curtea Constituțională a precizat faptul că aceasta nu poate fi justificată sau motivată nici de utilitatea reglementării, nici de oportunitatea sau rațiunea acesteia. Astfel, conform jurisprudenței Curții Constituționale „invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate, în a căror considerare, de altfel, reglementarea în cauză a fost adoptată pe calea ordonanței de urgență. Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - situația extraordinară a cărei respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil” (Decizia nr. 255/2005). De asemenea, Curtea a constatat că o ordonanță de urgență este neconstituțională dacă din preambulul său rezultă faptul că urgența este determinată de oportunitatea, rațiunea

și utilitatea reglementării, fără a se evidenția însă existența unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată (Decizia nr. 109/2010 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 159/2008 privind modificarea și completarea Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 175 din 18 martie 2010).

Având în vedere atât preambulul OUG nr. 33/2017, cât și expunerea de motive a acesteia, precum și jurisprudența Curții Constituționale în materie, ținând cont de faptul că între eliberarea din funcție, ca urmare a demisiei, a fostului președinte interimar al ANCOM, domnul Marius Cătălin Marinescu (la 13 aprilie 2017) și intrarea în vigoare a OUG nr. 33/2017 (la 2 mai 2017) au trecut mai puțin de trei săptămâni, timp în care nu a fost formulată de Guvern o nouă propunere Președintelui României de numire în funcție a unui nou președinte al ANCOM, Guvernul a încălcat dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituție, întrucât a justificat utilizarea ordonanței de urgență exclusiv prin necesitatea adoptării unei reglementări diferite a procedurii de desemnare a conducerii ANCOM, fără a exista, deci, o stare de fapt obiectivă, cuantificabilă, independentă de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public și, totodată, fără justificarea urgenței reglementării.

2. Încălcarea principiului bicameralismului

Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului, așa cum a fost acesta dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale.

Conform instanței de contencios constituțional, două criterii sunt esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr. 710/2009 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia

nr. 413/2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 18, pct. 22, pct. 23 și pct. 27, teza referitoare la funcțiile publice de conducere, din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, precum și a legii în ansamblul ei, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 291 din 04 mai 2010, Decizia nr. 1533/2011 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009 privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 905 din 20 decembrie 2011). Mai mult, în Decizia nr. 624/2016 referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 937 din 22 noiembrie 2016, Curtea a precizat expres faptul că sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Însă, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

Nu în ultimul rând, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională are în vedere respectarea principiului bicameralismului chiar și atunci când adoptarea legii în prima Cameră sesizată se face cu respectarea procedurii tacite, acesta fiind și cazul legii deduse controlului de constituționalitate. Astfel, în Decizia nr. 412/2017, Curtea Constituțională a precizat faptul că acest aspect, al lipsei dezbaterii proiectului în cadrul primei Camere sesizate nu coincide, însă, cu lipsa asumării acestuia de către Senat, ci, mai degrabă, cu asumarea conținutului juridic original al proiectului de lege și nu este de natură a afecta respectarea exigențelor principiului bicameralismului (Decizia nr. 412/2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 597 din 25 iulie 2017).

Or, în cazul legii aflate la promulgare, conținutul OUG nr. 33/2017, asumat prin adoptarea tacită de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, viza exclusiv modificarea art. 11 alin. (1) din OUG nr. 22/2009 privind modul de desemnare a conducerii ANCOM și stabilirea cine putea nominaliza candidații pentru funcțiile de președinte și vicepreședinte ANCOM.

Senatul, în calitate de Cameră decizională, a adoptat o serie de amendamente care au detaliat procedura de desemnare a conducerii ANCOM, dar, în plus, a adoptat și unele amendamente prin care au fost aduse modificări altor texte din

OUG nr. 22/2009, care nu au fost avute în vedere nici de Guvern și, pe cale de consecință, nici de Camera Deputaților. Aceste modificări vizau:

- (a) salarizarea președintelui și vicepreședinților ANCOM;
- (b) asimilarea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ANCOM celei de ministru, respectiv secretar de stat, inclusiv cu drept de cabinet al demnitarului;
- (c) introducerea posibilității demiterii președintelui și vicepreședinților ANCOM pentru motivele prevăzute la art. 11 alin. (3) și (4) din OUG nr. 22/2009, precum și în situații extraordinare, atunci când, prin acțiunile lor, au afectat în mod grav independența funcțională a autorității față de entitățile prevăzute la art. 18 alin. (5) din OUG nr. 22/2009 sau capacitatea administrativă a autorității de a-și îndeplini atribuțiile conferite de lege;
- (d) procedura demiterii din funcție a președintelui și a vicepreședinților ANCOM;
- (e) supunerea spre dezbateră și adoptare în plenul Parlamentului a raportului anual al ANCOM și efectele respingerii raportului anual al ANCOM de către Parlament (demiterea conducerii ANCOM);
- (f) reglementarea situației în care intervine vacantarea funcției de președinte ANCOM.

Având în vedere forma inițială a OUG nr. 33/2017 și faptul că, prin adoptare tacită, Camera Deputaților și-a însușit respectivul conținut, modificările suplimentare pe care le-a adus Senatul, în calitate de Cameră decizională, conduc la concluzia că obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative au fost modificate substanțial, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (aceea de a stabili o nouă procedură de numire în funcție a conducerii ANCOM, nicidecum de a modifica elemente fundamentale care țin de statutul autorității administrative autonome în raporturile cu Parlamentul, respectiv elemente fundamentale care țin de statutul președintelui și vicepreședinților ANCOM).

3. Încălcarea dispozițiilor art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție

Potrivit art. 148 alin. (2) și alin. (4) din Legea fundamentală, dreptul Uniunii Europene are prioritate față de dispozițiile contrare din dreptul intern, iar Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, tratatele constitutive și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu. Or, prin intervențiile legislative din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 raportate la Directiva 2002/21/CE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE, Parlamentul a încălcat dispozițiile art. 148

alin. (2) și alin. (4) din Constituție, întrucât aceste modificări și/sau completări contravin celor două directive menționate prin faptul că afectează independența, imparțialitatea și neutralitatea ANCOM.

Până la emiterea OUG nr. 33/2017, conducerea ANCOM era numită de către Președintele României, la propunerea Guvernului, iar activitatea ANCOM era sub control parlamentar (art. 1 și art. 11 din OUG nr. 22/2009, aprobată prin Legea nr. 113/2010), ceea ce corespundea unei transpuneri fidele a dispozițiilor din Directiva 2002/21/CE, cât mai ales modificărilor exprese aduse art. 3 din această directivă prin Directiva 2009/140/CE și care dispun:

Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute la alin. (4) și (5), autoritățile naționale de reglementare responsabile de reglementarea ex ante a pieței sau de soluționarea litigiilor dintre întreprinderi în conformitate cu art. 20 sau 21 acționează independent și nu solicită și nici nu primesc instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea acestor sarcini care le revin în temeiul normelor de drept intern care pun în aplicare normele comunitare. Acest lucru nu exclude supravegherea în conformitate cu dreptul constituțional național. Numai organismele de soluționare a căilor de atac, instituite în conformitate cu art. 4 au competența de a suspenda sau de a revoca deciziile luate de către autoritățile naționale de reglementare. Statele membre se asigură că conducătorul unei autorități naționale de reglementare menționate la primul paragraf sau, după caz, membrii organului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul autorității sau înlocuitorul acestuia/înlocuitorii acestora nu poate / nu pot fi demis/demiși decât în cazul în care nu mai satisfac(e) condițiile necesare îndeplinirii sarcinilor sale/lor, precizate în prealabil în legislația națională. Decizia de demitere a conducătorului autorității naționale de reglementare sau, după caz, a membrilor organului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul acesteia se face publică la momentul demiterii. Conducătorul demis (.....) primește o expunere a motivelor care se publică și are dreptul de a solicita publicarea acesteia, în cazul în care aceasta nu ar avea loc în lipsa solicitării sale.

ANCOM este o autoritate administrativă autonomă în sensul art. 116-117 din Constituție, dar a cărei reglementare trebuie să țină seama de exigențele dreptului Uniunii Europene și de prioritatea de aplicare pe care acesta din urmă o are față de dreptul intern în scopul armonizării legislațiilor naționale.

Regimul juridic al autorităților administrative autonome în dreptul românesc presupune independență, neutralitate și imparțialitate în realizarea competențelor specifice respectivei autorități, autonomie organizatorică, funcțională și bugetară.

Aceste reguli sunt statuate și la nivel european în privința tuturor autorităților administrative autonome reglementate direct de dreptul Uniunii Europene. În particular, cu privire la autoritățile naționale de reglementare pentru

rețelele și serviciile de comunicații electronice, Directiva 2009/140/CE de modificare a Directivei 2002/21/CE statuează faptul că independența autorităților naționale de reglementare ar trebui întărită pentru a asigura o aplicare mai eficientă a cadrului de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate al deciziilor acestora, în acest scop trebuind prevăzute dispoziții exprese în dreptul național pentru a se asigura faptul că, în exercitarea atribuțiilor sale, o autoritate națională de reglementare este protejată de intervenții externe sau de presiuni politice de natură să pună în pericol evaluarea independentă a chestiunilor înaintate acesteia.

OUG nr. 22/2009 a pus în aplicare aceste exigențe europene atât în privința procedurilor ce vizau modalitatea de numire/demitere a conducerii ANCOM, cât și în ce privește independența sa organizatorică și funcțională, respectând totodată dreptul de supraveghere al puterii legiuitoare în conformitate și cu art. 116-117 din Constituție. Astfel, numirea/demiterea conducerii era rezultatul colaborării loiale dintre cele două autorități publice prin care se manifestă puterea executivă în România (Guvernul și Președintele României), supravegherea activității era asigurată prin control parlamentar, iar controlul legalității deciziilor luate de ANCOM era realizat exclusiv de instanțele judecătorești. Rezulta astfel o fructuoasă colaborare loială între toate cele trei autorități în stat în dreptul intern, în deplină conformitate și cu dreptul Uniunii Europene (Directiva 2002/21/CE astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE).

Or, prin OUG nr. 33/2017 în procedura de desemnare a conducerii ANCOM au rămas doar Guvernul și Parlamentul, iar prin legea dedusă controlului de constituționalitate a fost eliminată orice participare a puterii executive la procedura de desemnare atât a președintelui cât și a înlocuitorilor acestuia, punând sub semnul întrebării posibilitatea conducerii acestei autorități administrative autonome de a mai funcționa în parametrii de independență, neutralitate și imparțialitate stabiliți de reglementările europene și punând astfel în pericol nu doar funcționarea ANCOM ca o autentică autoritate de reglementare, ci și armonizarea legislativă în cadrul Uniunii Europene, aspect pentru care în raport chiar cu ANCOM România a făcut deja obiectul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (art. 258 și următoarele din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene). Astfel, prin OUG nr. 33/2017, conducerea ANCOM este numită de Parlament, la propunerea Guvernului (art. unic pct. 1, respectiv art. 11 alin. (1) din OUG nr. 22/2009). Prin Legea de aprobare a OUG nr. 33/2017 - art. I pct. 3 - se modifică art. 11 din OUG nr. 22/2009, în sensul că președintele și cei doi vicepreședinți ai ANCOM sunt numiți de către Parlament, în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți. Pe lângă faptul că modificările succesive asupra modalității de numire a conducerii ANCOM s-au produs într-un termen scurt, ceea ce a creat o instabilitate legislativă și, implicit, imprevizibilitatea normei, aceste intervenții legislative generează nesiguranță în

funcționarea ANCOM, cu efecte directe asupra independenței, neutralității și imparțialității sale. Controlul exclusiv al Parlamentului, fără contrapondere din partea altei autorități publice, este de natură să afecteze independența ANCOM atât prin dispozițiile referitoare la numire, cât mai ales prin cele referitoare la demiterea acesteia.

Cu privire la demiterea conducerii unei autorități naționale de reglementare, art. 3 alin. (3) din Directiva 2002/21/CE prevede că membrii conducerii acestor instituții sau înlocuitorii acestora nu pot fi demisi decât în cazul în care nu mai satisfac condițiile necesare îndeplinirii sarcinilor precizate în prealabil în legislația națională. Prin urmare, legislația națională trebuie să cuprindă criterii obiective de evaluare a activității acestei autorități. Or, art. I pct. 5 din legea dedusă controlului de constituționalitate (art. 11 alin. (5) lit. g) din OUG nr. 22/2009) reglementează un nou caz de demitere a conducerii ANCOM și prevede că mandatul președintelui și al vicepreședinților ANCOM încetează, printre altele, și în situații excepționale, atunci când, prin acțiunile lor, aceștia au afectat în mod grav independența funcțională a autorității față de entitățile prevăzute la art. 18 alin. (5) sau capacitatea administrativă a autorității de a-și îndeplini atribuțiile conferite de lege. Legea dedusă controlului de constituționalitate nu reglementează nici înțelesul noțiunii „afectarea gravă a independenței funcționale sau a capacității administrative” a ANCOM și nici cazurile de constatare a acesteia. Imprecizia redactării acestui text, ce implică un grad ridicat de subiectivitate în apreciere, nu răspunde cerințelor directivei menționate și încalcă obligația constituțională ce incumbă Parlamentului de a respecta și de a pune în aplicare prevederile sistemului normativ european așa cum a stabilit și Curtea Constituțională în Decizia nr. 1039/2012 și, respectiv, în Decizia nr. 390/2014.


De asemenea, alin. (5³) al art. 11 - art. I pct. 5 din lege - prevede că vicepreședinții ANCOM pot fi demisi, la propunerea motivată a președintelui ANCOM, de către cele două Camere ale Parlamentului. Această reglementare, imprecisă și neclară, este de asemenea în discordanță cu legislația europeană, întrucât potrivit acesteia, atât președintele cât și cei doi vicepreședinți trebuie să se bucure de o protecție egală în ceea ce privește motivele demiterii, astfel încât propunerea președintelui ANCOM pentru demiterea vicepreședinților să nu se poată baza decât pe motivele de demitere prevăzute, în prealabil, în lege. În acest sens sunt prevederile art. 3 alin. (3) din Directiva 2002/21/CE, precum și cele ale Directivei 2009/140/CE care statuează faptul că normele privind motivele revocării din funcție a conducerii autorității naționale de reglementare ar trebui să fie stabilite în prealabil, pentru a înlătura orice îndoială rezonabilă legată de neutralitatea respectivei autorități și de inflexibilitatea acesteia față de factorii externi.

Potrivit art. I pct. 5 din legea supusă controlului Curții Constituționale - alin. (5²) al art. 11 - respingerea raportului anual al ANCOM duce la demiterea

conducerii ANCOM. Demiterea *de jure* a conducerii ANCOM ca urmare a respingerii raportului de activitate printr-o hotărâre a Parlamentului - ce nu este susceptibilă de a fi supusă controlului judecătoresc - este de natură să afecteze independența funcțională a acestei autorități de reglementare. Stabilirea unei astfel de modalități alternative de demitere a conducerii ANCOM în legislația națională contravine garanțiilor furnizate de art. 3 alin. (3) al Directivei-cadru 2002/21/CE.

În consecință, prin legea dedusă controlului de constituționalitate supravegherea ANCOM, menționată atât de reglementările europene cât și de prevederile constituționale relevante, s-a transformat într-un autentic control de tutelă, în virtutea căruia puterea legiuitoare poate demite conducerea ANCOM fără respectarea exigențelor stabilite de Directiva 2009/140/CE, ceea ce determină încălcarea art. 148 alin. (2) și alin. (4) din Constituție, prin încălcarea prevederilor exprese ale Directivei 2009/140/CE. În acest sens, Curtea Constituțională poate adresa o întrebare preliminară Curții de Justiție a Uniunii Europene pentru a stabili în ce măsură procedurile de desemnare/demitere a conducerii ANCOM și modalitățile de supraveghere exclusiv de către Parlament sunt sau nu conforme cu dreptul Uniunii Europene.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații este neconstituțională în ansamblu.


PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS