

SENATUL ROMÂNIEI
Nr. 820 / 31.03.2023



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 2155 / 31 MAR 2023

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.2977A/2022

Biroul permanent al Senatului

L 591/2022 31 martie 2023

Doamnei
ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU
Președinte Senatului

Vă comunicăm o copie a Deciziei Curții Constituționale nr.18 din 15 februarie 2023, prin care Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, precum și pentru completarea art. 25 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 este neconstituțională.

Primiți, vă rog, Doamnă Președinte, asigurarea deplinei noastre considerații.

PREȘEDINTE,

MARIAN ENACHE



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.2977A/2022

DECIZIA nr.18
din 15 februarie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, precum și pentru completarea art. 25 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Laura-Iuliana Scântei	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Valentina Bărbățeanu	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, precum și pentru



completarea art. 25 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.9220 din 30 decembrie 2022 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.2977A/2022.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se arată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.160/2020 are ca obiect de reglementare crearea cadrului legal necesar aplicării Regulamentului (UE) 2017/352 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 februarie 2017 de stabilire a unui cadru privind furnizarea de servicii portuare și a normelor comune privind transparența financiară a porturilor. Cu privire la legea de aprobare a ordonanței de urgență menționate, Președintele României a formulat, la data de 28 noiembrie 2022, o cerere de reexaminare, solicitând Parlamentului reevaluarea unor dispoziții referitoare la procedura de selecție a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare.

4. Se susține, în esență, că legea a fost adoptată cu încălcarea art.77 alin.(2), prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție, iar în raport cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la fixarea limitelor sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii prin cererea formulată de Președintele României, a fost adoptată și cu încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție.

5. În acest sens, se precizează că, potrivit art.77 alin.(2) din Constituție, înainte de promulgare, Președintele României poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii. Norma constituțională nu dispune însă cu privire la prevederile care trebuie să fie reexamineate ca urmare a cererii formulate de Președintele României. În acest context, printr-o bogată jurisprudență, Curtea Constituțională a statuat că reexaminarea legii de către Parlament trebuie să se restrângă la obiecțiunile menționate în cererea Președintelui României, iar în situația în care se dă o altă redactare unor texte sau se completează legea cu noi

reglementări, urmează să se asigure corelările necesare cu textele care au făcut obiectul cererii Președintelui României. Cererea de reexaminare nu poate afecta statutul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării. Cererea formulată de Președintele României în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție are ca efect reluarea procesului legislativ, cadru în care Parlamentul poate modifica sau completa legea în sensul cerut de Președinte, poate menține legea în forma adoptată inițial sau, dimpotrivă, ținând seama și de punctul de vedere al Președintelui, o poate respinge (Decizia nr. 355 din 4 aprilie 2007, Decizia nr. 991 din 1 octombrie 2008, Decizia nr. 1596, Decizia nr. 1597 sau Decizia nr. 1598 din 14 decembrie 2011). Totodată, prin Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018 (paragraful 46), Curtea Constituțională a statuat că limitele sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii sunt definite de cererea de reexaminare, observând că scopul cererii de reexaminare îl reprezintă îmbunătățirea actului normativ.

6. Se arată că, în ceea ce privește cauza de față, prin cererea de reexaminare, Președintele României a subliniat că în cuprinsul dispozițiilor supuse reexaminării se folosește o terminologie neclară în privința domeniilor de studii solicitate membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare și, având în vedere importanța, rolul și atribuțiile acestora, a susținut necesitatea menționării exprese a nivelului de studii solicitat în cadrul condițiilor de selecție. Totodată, prin cererea de reexaminare, Președintele României a arătat impactul pe care noile condiții și diminuarea unor cerințe îl pot avea în privința componenței și a selecției membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare și a solicitat reevaluarea acestora, cu referire la eliminarea condiției ca experiența profesională de 5 ani să fie dobândită în cadrul autorităților administrației publice centrale sau locale ori în cadrul instituțiilor publice, precum și a condiției ca respectivele competențe profesionale ce trebuie să fie dovedite prin minimum 5 ani de experiență în îndeplinirea unor atribuții de conducere, reglementare sau control să



fie în domeniul naval, condiții prevăzute în prezent de art. 42 alin. (4) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999.

7. Se precizează că domeniul portuar are, prin însăși natura activităților specifice, o contribuție semnificativă la creșterea competitivității, deopotrivă din perspectiva economiei naționale și a poziției industriilor europene pe piețele mondiale. De aceea, pentru a face față în mod adecvat provocărilor cu care se confruntă domeniul și pentru a beneficia în mod real de oportunitățile de dezvoltare, este esențial ca măsurile legislative sau administrative dedicate să fie clare, orientate prioritar spre creșterea eficienței, a competitivității și a sustenabilității lanțurilor logistice și de transport și să poată fi aplicate fără generarea de sincope sau discontinuități.

8. Potrivit art. 23 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, în porturile în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului, administrațiile portuare se înființează prin hotărâre a Guvernului ca unități care funcționează în subordinea sau sub autoritatea ministerului. Totodată, administrațiile portuare au o serie de atribuții deosebit de importante, inclusiv în ceea ce privește serviciile de siguranță în porturi și pe căi navigabile [conform art. 24 alin. (1) din același act normativ], motiv pentru care conducerile acestora au un rol esențial în administrarea și utilizarea infrastructurii de transport naval.

9. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se mai arată că, în procedura de reexaminare, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a admis un amendament prin care s-a înlocuit condiția ca membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare să aibă competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice care desfășoară activități specifice sectorului transport, logistic,

administrarea infrastructurii de transport, cu o condiție de experiență de minimum un an în respectivele domenii. Ulterior, tot în procedura reexaminării, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adoptat legea în forma adoptată de Senat. Cu alte cuvinte, Parlamentul a diminuat și mai mult condițiile și cerințele pentru selecția membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare.

10. Se arată că această modificare a numărului minim de ani de experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice care desfășoară activități specifice sectorului transport, logistic, administrarea infrastructurii de transport nu are legătură cu aspectele solicitate în cererea de reexaminare și, în consecință, a fost realizată cu depășirea limitelor reexaminării. În esență, redeschiderea procedurii legislative a reprezentat pentru Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, prilejul de a adopta o soluție legislativă ce este diametral opusă aspectelor semnalate de Președintele României în cererea de reexaminare. Acest aspect contravine celor statuate prin jurisprudența Curții Constituționale, care a descris posibilitățile pe care le are la dispoziție Parlamentul cu privire la cererea de reexaminare, respectiv: admiterea, admiterea în parte sau respingerea.

11. Raportând considerentele de principiu reținute de jurisprudența constituțională la specificul prezentei sesizări de neconstituționalitate, se arată că, în ceea ce privește cererea de reexaminare formulată de Președintele României, nu se poate susține nici că aceasta a fost admisă sau admisă în parte, nici că a fost respinsă. Între forma legii care a fost trimisă inițial la promulgare și cea adoptată în urma soluționării cererii de reexaminare formulate de Președintele României există o diferență ce constă în înlocuirea sintagmei „5 ani” cu sintagma „un an”, însă această diferență, dincolo de evidența faptului că nu reprezintă o formă de admitere a cererii de reexaminare, nu poate fi considerată nici respingere a acesteia, întrucât conținutul normativ al art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, a fost modificat. Această diferență nu se poate încadra nici în practica permisă de instanța constituțională în beneficiul



reglementării, practică impusă de necesitatea coerenței reglementării, de completare a unor texte din lege care nu au făcut în mod expres obiectul cererii de reexaminare. În plus, admiterea amendamentului ce a condus la înlocuirea sintagmei „5 ani” cu sintagma „un an” nu este motivată sub niciun aspect, nici cu rațiuni de tehnică legislativă, nici cu rațiuni de nevoie socială reală.

12. În realitate, cererea de reexaminare formulată de Președintele României a condus la redeschiderea procedurii legislative și adoptarea unei soluții legislative în total dezacord cu motivele și rațiunile acesteia și la un rezultat imposibil de atins dacă ar fi fost respinsă. Forma legii deduse controlului de constituționalitate este consecința exercitării de către Președintele României a dreptului său constituțional de a formula cerere de reexaminare. Se arată că, la momentul exercitării acestei prerogative, Președintele României trebuie să aibă certitudinea și garanția că, în cadrul procedurii reexaminării, soluția legislativă adoptată nu încalcă limitele reexaminării. În caz contrar, dacă nu ar exista această certitudine, dacă intervenția autorității legiuitoare ar reprezenta altceva decât admitere/ admitere în parte/ respingere/ modificare în beneficiul reglementării impuse de necesitatea coerenței reglementării, recurgerea la acest mecanism constituțional ar rămâne golită de conținut. Mai mult, Președintele României s-ar afla în imposibilitatea de a mai solicita reexaminarea unor dispoziții introduse pentru prima dată sau modificate în procedura de reexaminare, fără nicio legătură cu motivele invocate în cererea de reexaminare.

13. În acest sens, autorul obiecției de neconstituționalitate subliniază că, pe lângă jurisprudența Curții Constituționale anterior invocată, în accepțiunea căreia redeschiderea procedurii legislative ca urmare a formulării unei cereri de reexaminare, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, este limitată la obiecțiunile formulate de Președintele României, instanța constituțională a reținut că relația dintre Președintele României și Parlament este caracterizată printr-un dialog constituțional permanent, iar în cadrul acestuia fiecare dintre cele două autorități

trebuie să colaboreze în mod loial, cu respectarea rolului lor constituțional (Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018, paragraful 47). De altfel, la nivel infraconstituțional, în acord cu acest principiu, procedura de soluționare a cererii de reexaminare formulate de Președintele României este reglementată de art. 137 din Regulamentul Camerei Deputaților și de art. 150 din Regulamentul Senatului.

14. În cazul legii criticate în cauză, prin procedura de reexaminare Parlamentul a modificat condițiile privind selecția membrilor organelor de conducere, adoptând o lege cu un conținut diferit față de forma inițială și, în consecință, o nouă soluție legislativă, neavută în vedere de cererea de reexaminare. Deși, strict formal, s-a intervenit asupra unui text - art. I pct. 1 - ce a format obiectul criticilor cererii de reexaminare, în realitate, Parlamentul a depășit limitele sesizării sale prin cererea de reexaminare formulată de Președintele României, adoptând o soluție ce nu poate fi considerată admitere, admitere în parte, respingere ori modificare în beneficiul reglementării impusă de necesitatea coerenței reglementării. Deși criticile au vizat clarificarea domeniilor de studii și păstrarea unui anumit standard în ceea ce privește competențele profesionale, soluția legislativă propusă prin legea criticată diminuează chiar standardul pe care îl stabilise prin forma legii transmise inițial la promulgare. Adoptând astfel conținutul normativ al legii criticate, Parlamentul a acționat ca și când nu ar fi fost în procedura de reexaminare a legii, ci în procedura obișnuită/comună.

15. Într-o astfel de situație, având în vedere imposibilitatea de a cere reexaminarea unei astfel de dispoziții, introduse pentru prima dată într-o procedură de reexaminare derulată în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, legiuitorul a nesocotit obligația de loialitate constituțională, iar legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art. 77 alin. (2) din Constituție.

16. Față de cele de mai sus și în raport cu jurisprudența Curții Constituționale în materia limitelor sesizării Parlamentului pentru reexaminarea



legii prin cererea de reexaminare formulată de Președintele României, se susține că legea criticată a fost adoptată și cu încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție.

17. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

18. **Președintele Camerei Deputaților** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Astfel, în esență, referitor la criticile formulate prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție, apreciază că prin actul normativ contestat nu a fost încălcat niciunul dintre principiile consacrate de Legea fundamentală cu referire la supremația Constituției și a legii. Totodată, apreciază că susținerile autorului sesizării nu sunt bazate pe dispozițiile Constituției, fiind doar considerente de oportunitate și opinii bazate pe interpretarea normelor juridice invocate.

19. Referitor la procesul legislativ al legii criticate, arată că, în data de 19 decembrie 2022, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020 prin admiterea parțială a aspectelor semnalate în cererea de reexaminare a Președintelui României. Ca urmare, Senatul a înaintat legea în cauză Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională, fiind sesizată Comisia pentru transporturi și infrastructură în vederea reexaminării legii și înaintării unui raport. În urma finalizării dezbaterilor, membrii comisiei menționate au hotărât să supună plenului Camerei Deputaților raportul prin care au propus adoptarea legii în forma înaintată de Senat. În data de 20 decembrie 2022, legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată de Camera Deputaților, ca urmare a reexaminării la cererea Președintelui României.

20. Cu referire la normele juridice de fond și de procedură incidente reexaminării legii ca urmare a cererii Președintelui României, consideră că dispozițiile art.77 alin.(2) din Constituție nu circumscriu obiectul sau limitele cererii

de reexaminare formulate de Președintele României. Ca urmare, reexaminarea legii poate privi legea în ansamblul său ori doar anumite dispoziții ale acesteia. De asemenea, sub aspectul conținutului, cererea de reexaminare formulată de Președintele României poate viza atât aspecte de legalitate, de constituționalitate, cât și aspecte de oportunitate. Se susține că regulile procedurale aplicabile în această situație nu mai sunt reglementate la nivel constituțional, ci sunt norme infraconstituționale, prevăzute în regulamentele celor două Camere.

21. Președintele Camerei Deputaților apreciază că opiniile exprimate de autorul sesizării sunt în dezacord cu rolul Parlamentului de unică autoritate legislativă, consacrat de art. 61 alin. (1) din Constituție. Însăși Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, a precizat că Parlamentul are, de principiu, obligația constituțională de a legifera în orice domeniu și în privința oricărui raport juridic reflectat din viața socială, economică, culturală, juridică a statului, deținând, prin voința Adunării constituante, monopol de legiferare.

22. Consideră că stabilirea criteriilor de selecție a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare nu poate fi reținută ca argument de neconstituționalitate, fiind mai degrabă un aspect de oportunitate, în care Parlamentul, în calitate de unică autoritate legiuitoare, are deplină competență de apreciere. În sprijinul acestei argumentații se menționează Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, prin care s-a statuat că, în temeiul prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, Parlamentul poate adopta orice soluție pe care o consideră oportună și necesară. De asemenea, în Decizia nr. 52 din 1 februarie 2018, se arată că un ipotetic control cu privire la oportunitatea soluției legislative excedează în totalitate sferei de competență a Curții Constituționale, având în vedere că adoptarea măsurii în cauză ține de marja de apreciere exclusivă a Parlamentului, a cărui opțiune în privința caracterului oportun al măsurii nu poate fi cenzurată.



23. Invocă și Decizia Curții Constituționale nr.515/2004, în care se precizează că limitele exercitării rolului Parlamentului sunt prevăzute expres în Legea fundamentală. Astfel, examinând concepția legiutorului constituant cu privire la exercitarea de către Parlament a atribuțiilor sale de legiferare, Curtea a constatat că, în cazul procedurii legislative de reexaminare a legii, acolo unde acesta a dorit, a stabilit în mod expres limitele reexaminării, având în vedere că în Constituție este reglementată procedura legislativă de reexaminare a legii prin raportare la art.77 alin.(2) și art. 147 alin. (2) din Constituție. Or, dispozițiile art. 77 alin. (2) din Legea fundamentală nu stabilesc, în mod expres, o limită de natură să aducă vreo restrângere a competenței Parlamentului cu privire la reluarea procesului legislativ, ca urmare a cererii de reexaminare formulată de Președintele României. Prin urmare, consideră ca fiind nefundamentată critica privind depășirea cererii de reexaminare.

24. Precizează că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020 are ca obiect de reglementare implementarea Regulamentului (UE) 2017/352 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 februarie 2017 de stabilire a unui cadru privind furnizarea de servicii portuare și a normelor comune privind transparența financiară a porturilor, în contextul îndeplinirii de către România a obligațiilor ce îi revin în calitate de stat membru al Uniunii Europene. Acest Regulament a intrat în vigoare la data de 24 martie 2019, având aplicabilitate directă în toate statele membre ale Uniunii Europene, și conține norme privind transparența financiară a administrațiilor portuare, precum și accesul la piață pentru furnizorii de servicii portuare. De asemenea, prevede înființarea unei autorități relevante care să verifice conformarea administrațiilor portuare și a furnizorilor de servicii portuare cu dispozițiile Regulamentului (UE) 2017/352, inclusiv verificarea respectării normelor de concurență și de ajutor de stat în contextul stabilirii tarifelor de către autoritățile portuare. La data de 21 martie 2019, Reprezentanța Permanentă a României pe lângă Uniunea Europeană a notificat

Comisia Europeană cu privire la faptul că, în România, Consiliul de Supraveghere din Domeniul Naval este autoritatea relevantă în sensul prevederilor art. 17 din Regulament. Având în vedere că legislația națională nu cuprinde nici norme cu privire la desemnarea acestui Consiliu drept autoritate relevantă și nici instrumentele juridice necesare punerii în aplicare a prevederilor europene, a fost imperios să se modifice și să se completeze cadrul normativ național, astfel încât să fie evitate orice neconcordanțe sau contradicții cu normele europene, iar Consiliul de Supraveghere din Domeniul Naval să beneficieze de instrumente adecvate în scopul implementării eficiente a Regulamentului european. Ca urmare, s-a procedat la modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 22/1999, pentru a se conferi Consiliului de Supraveghere din Domeniul Naval calitatea de autoritate relevantă, precum și pentru a se defini contravențiile din domeniul activităților portuare și modul de sancționare a încălcărilor prevederilor actului normativ european.

25. Arată că, prin prisma aspectelor menționate anterior, în absența unui cadru legal adecvat, care poate fi asigurat prin modificările aduse Ordonanței Guvernului nr. 22/1999, consecințele negative imediate sunt reprezentate de o eventuală declanșare de către Comisia Europeană a procedurii privind neîndeplinirea obligațiilor pe care România le are în calitate sa de stat membru al Uniunii Europene.

26. Având în vedere considerentele expuse, președintele Camerei Deputaților apreciază că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată și propune respingerea acesteia.

27. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată în raport cu art.77 alin.(2) prin raportare la art.1 alin.(5) și art.147 alin.(4) din Constituție. În susținerea acestui punct de vedere, arată că, din analiza formei proiectului de lege transmis spre promulgare ca urmare a finalizării procedurii de reexaminare, se observă că Parlamentul a modificat, într-adevăr, textul art.I pct.1



din proiectul Legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020, însă modificarea a avut ca obiect condiția referitoare la experiența în administrarea sau managementul unor entități, aspect care nu a făcut obiectul cererii de reexaminare formulate de Președintele României.

28. Menționează cele statuate de Curtea Constituțională, în sensul că reexaminarea poate fi cerută o singură dată de Președintele României, pentru orice motiv - de formă sau de fond, cu privire la legea în integralitatea sa sau pentru unele dintre textele sale. În cadrul acestei proceduri, reexaminarea legii de către Parlament trebuie să se restrângă la obiecțiunile menționate în cererea Președintelui României, iar, în situația în care se dă o altă redactare unor texte sau se completează legea cu noi reglementări, urmează să se asigure corelările necesare cu textele care au făcut obiectul cererii Președintelui României (Decizia nr.81 din 27 februarie 2013). Or, procedura legislativă de reexaminare a unei legi este o procedură specială prin care se redeschide procedura parlamentară numai pentru criticile formulate de Președintele României (Decizia nr.991 din 1 octombrie 2008, Decizia nr.81 din 27 februarie 2013, Decizia nr.63 din 13 februarie 2018 sau Decizia nr.483 din 12 iulie 2018).

29. Totodată, Guvernul observă că art.140 din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/1994, prevede cele 3 variante de propunere pe care le poate cuprinde raportul comisiei de specialitate: adoptarea legii modificate și completate în întregime sau parțial, în sensul cerut de Președinte în cererea de reexaminare; adoptarea legii în forma adoptată inițial de Parlament, în cazul în care se resping solicitările formulate în cererea de reexaminare; respingerea legii; reformularea textelor care au legătură cu solicitările din cererea de reexaminare în vederea corelării tehnico-legislative a tuturor dispozițiilor legii în cazul în care solicitările din cererea de reexaminare sunt acceptate, în parte sau în totalitate.

30. Mai arată că, prin Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, paragraful 47, Curtea a statuat că relația dintre Președintele României și Parlament este caracterizată printr-un dialog constituțional permanent, iar în cadrul acestuia fiecare dintre cele două autorități trebuie să colaboreze în mod loial, cu respectarea rolului lor constituțional. Dialogul constituțional are ca efect redeschiderea procedurii legislative între aceste instituții, însă numai în limitele cererii de reexaminare. Depășirea acestor limite ar acorda, în cadrul acestei relații, un rol preeminent fie Parlamentului, fie Președintelui României, după caz, întrucât, dacă s-ar redeschide procedura legislativă indiferent de limitele cererii de reexaminare, Parlamentul ar putea adopta o lege cu un conținut total diferit față de cea inițială, iar Președintele României nu va mai putea cere reexaminarea acesteia, fiind vorba, în sens strict formal, de aceeași lege, ceea ce impune promulgarea acesteia în termen de 10 zile de la comunicarea sa. Din contră, dacă s-ar aprecia că în ipoteza anterioară Parlamentul a adoptat o nouă lege, Președintele României ar dispune de dreptul de a formula o nouă cerere de reexaminare; or, această apreciere ar aparține Președintelui României, care ar putea bloca procesul legislativ, transformând dreptul de veto suspensiv de care beneficiază într-unul decizional.

31. Din analiza Curții Constituționale a rezultat că soluția corectă, care conciliază rolul preeminent al Parlamentului în procesul de legiferare și rolul Președintelui României de a sancționa punerea în executare a legii, este aceea ca dezbaterile parlamentare să fie reluate în limitele cererii de reexaminare. Această soluție se sprijină pe dialogul constituțional dintre cele două autorități publice, ce implică separarea și echilibrul dintre funcțiile statului pe care acestea le exercită, pe necesitatea respectării rolului lor constituțional și pe colaborarea constituțională loială dintre acestea.

32. Pentru argumentele prezentate, Guvernul apreciază că Parlamentul a depășit limitele stabilite prin cererea de reexaminare formulată de Președintele României, fiind încălcate dispozițiile art.77 alin.(2) din Constituție.



33. Guvernul opinează că este întemeiată și critica privind încălcarea art.147 alin.(4) din Constituție, în considerarea bogatei jurisprudențe a Curții Constituționale în materia procedurii reexaminării prevăzute de art.77 alin.(2) din Constituție, a împrejurării că puterea de lucru judecat ce însoțește deciziile Curții Constituționale se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acestea (Decizia Plenului Curții Constituționale nr.1 din 17 ianuarie 1995 sau Decizia nr.683 din 27 iunie 2012), precum și a principiului constituțional general al comportamentului loial.

34. **Președintele Senatului** nu a transmis punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

35. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, precum și pentru completarea art. 25 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 (PL-x nr. 620/2020).

36. Dispozițiile Legii fundamentale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în art.1 alin.(5) privind principiul legalității, art.77 alin.(2) care consacră dreptul Președintelui României de a cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii înainte de promulgare și art.147 alin.(4) referitor la obligativitatea deciziilor Curții Constituționale.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

37. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, este necesară verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate.

38. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 31 mai 2018, paragraful 27, sau Decizia nr.385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.488 din 13 iunie 2018, paragraful 32).

39. Referitor la titularul dreptului de sesizare, prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată de Președintele României, care, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.

40. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional și la obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum se observă din fișa legislativă, legea supusă controlului a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 31 octombrie 2022 și a fost trimisă spre promulgare la data de 9 noiembrie 2022. La 29 noiembrie 2022, Președintele României a solicitat reexaminarea legii de către Parlament, aceasta fiind ulterior



adoptată, după reexaminare, de Senat, ca primă Cameră sesizată, la data de 19 decembrie 2022, și de Camera Deputaților, Cameră decizională, la 20 decembrie 2022. În aceeași zi a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității, iar la 23 decembrie 2022 a fost trimisă spre promulgare. Prezenta sesizare formulată de Președintele României a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 30-decembrie 2022. Se observă, așadar, că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 10 de zile prevăzut de art.77 alin.(3) din Constituție și că legea nu a fost promulgată de Președintele României, astfel că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării celor două condiții.

41. În vederea analizării admisibilității prezentei sesizări cu privire la cel de-al treilea aspect de admisibilitate – obiectul controlului de constituționalitate, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții cu privire la legea dedusă controlului –, Curtea reține că obiectul criticilor îl constituie conținutul normativ al legii adoptate de Parlament, dar încă nepromulgate de Președintele României.

42. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

43. Curtea observă că, la data de 9 noiembrie 2022, Parlamentul a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, precum și pentru completarea art. 25 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996.

44. În temeiul art.77 alin.(2) din Constituție, la data de 29 noiembrie 2022, Președintele României a solicitat reexaminarea legii de către Parlament, arătând că în cuprinsul dispozițiilor art.42 alin.(4) lit.b) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, astfel cum au fost modificate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.160/2020, aprobată prin legea criticată în prezenta cauză, se folosește o terminologie neclară în ceea ce privește circumstanțierea domeniului de studii necesare pentru selectarea membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare ale porturilor în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului.

45. În acest sens, având în vedere că modificările legislative menționate fac trimitere la studii tehnice și la domeniul tehnic, Președintele României a apreciat în cererea de reexaminare a legii că, pentru asigurarea unei aplicări unitare, ar fi necesară corelarea acestora cu domeniile fundamentale, ramurile de știință și domeniile de studii prevăzute de actualul cadru legislativ, respectiv anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 433/2022 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2022-2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.328 din 4 aprilie 2022. Totodată, pentru respectarea standardelor de calitate a legii, în dimensiunea referitoare la claritatea reglementărilor, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale, a apreciat că se impune menționarea expresă a nivelului de studii solicitat în cadrul condițiilor de selecție a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare.

46. De asemenea, Președintele României a semnalat absența unor norme tranzitorii, care să asigure modul de conformare la noile cerințe legale și să mențină coerența cadrului normativ aplicabil pentru selecția membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare, ceea ce este de natură să genereze dificultăți în aplicare. Aceasta, deoarece prin legea trimisă spre reexaminare s-au reglementat noi condiții pentru numirea membrilor organelor de conducere ale administrațiilor



portuare, astfel că se impune clarificarea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări, prin raportare la dispozițiile art. 54 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, potrivit cărora dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ, iar dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.

47. Curtea observă că, în procedura de reexaminare, în urma analizei cererii formulate de Președintele României, unica modificare operată de Parlament în conținutul normativ al legii criticate a constatat în reducerea duratei experienței profesionale necesare pentru a fi selectat ca membru al organelor de conducere ale administrațiilor portuare, de la minimum 5 ani la minimum un an de experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice care desfășoară activități specifice sectorului transport, logistic, administrarea infrastructurii.

48. În jurisprudența sa referitoare la procedura reexaminării legii, declanșată în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, Curtea a constatat că reexaminarea poate fi cerută o singură dată de Președintele României, pentru orice motiv - de formă sau de fond, cu privire la legea în integralitatea sa ori doar pentru unele dintre textele sale. În cadrul acestei proceduri, reexaminarea legii de către Parlament trebuie să se restrângă la obiecțiunile menționate în cererea Președintelui României, iar, în situația în care se dă o altă redactare unor texte sau se completează legea cu noi reglementări, urmează să se asigure corelările necesare cu textele care au făcut obiectul cererii Președintelui României. Curtea a reținut, de asemenea, că Parlamentul, fiind unica autoritate legiuitoare a țării, conform prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, în raport cu solicitările cuprinse în cererea de reexaminare

a Președintelui României, poate adopta orice fel de soluție pe care o va considera necesară. Astfel, poate admite în întregime sau parțial solicitarea, poate să o respingă ori poate să modifice în totalitate sau parțial anumite texte care au legătură cu cererea de reexaminare, inclusiv prin recorelarea dispozițiilor legii (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 355 din 4 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2007, Decizia nr. 1.598 din 14 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 924 din 27 decembrie 2011, sau Decizia nr.443 din 12 octombrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1138 din 25 noiembrie 2022, paragraful 55).

49. Aceste ipoteze se regăsesc normativizate în art.140 din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/1994, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 778 din 12 august 2021, care prevede că, în urma raportului comisiei de specialitate, Parlamentul poate opta pentru una dintre următoarele trei variante: adoptarea legii modificate și completate în întregime sau parțial, în sensul cerut de Președinte în cererea de reexaminare (în această ipoteză se va asigura, dacă este cazul, și corelarea tehnico-legislativă a tuturor dispozițiilor legii, putând fi modificate și alte prevederi aflate în strânsă legătură cu cele asupra cărora poartă cererea de reexaminare); adoptarea legii în forma adoptată inițial de Parlament, în cazul în care se resping solicitările formulate în cererea de reexaminare; respingerea legii.

50. După parcurgerea procesului legislativ în cadrul procedurii de reexaminare, Parlamentul retrimite legea Președintelui, care trebuie să o promulge în cel mult 10 zile de la primire, nefiindu-i permisă o a doua cerere de reexaminare. Președintele poate, însă, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, să sesizeze Curtea Constituțională pentru controlul de constituționalitate al legii (Decizia nr. 81 din 27 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 14 martie 2013).



51. În cauza de față, analizând forma legii trimisă inițial spre promulgare la data de 9 noiembrie 2022 și pe cea trimisă spre promulgare în urma reexaminării la 23 decembrie 2022, Curtea observă că intervenția Parlamentului în cadrul procedurii de reexaminare a legii s-a făcut cu depășirea limitelor sesizării, iar soluția legislativă pentru care a optat Parlamentul nu se înscrie în niciuna dintre ipotezele consacrate în Regulamentul Camerei Deputaților și în jurisprudența Curții Constituționale.

52. Intervenind asupra conținutului normativ al textului menționat, Parlamentul a ignorat conținutul solicitării Președintelui României și a apreciat util să modifice durata intervalului de timp care să se constituie în experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice care desfășoară activități specifice sectorului transport, logistic, administrarea infrastructurii de transport pe care o persoană trebuie să o dovedească pentru a putea fi selectată ca membru în organele de conducere ale administrațiilor portuare, reducând-o de la 5 ani, cum era prevăzut în varianta legii trimisă inițial la promulgare, la doar un an.

53. Noua redactare reflectă o concepție legislativă diferită, mult mai permisivă în ceea ce privește standardele de selecție pentru poziția menționată, care excedează sferei ideatice a dezbaterii pe care cererea de reexaminare ar fi trebuit să o declanșeze și care ar fi trebuit să rămână circumscrisă clarificării domeniului studiilor solicitate, în concordanță cu Nomenclatorul domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și structura instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2022-2023, nicidecum să determine schimbarea, prin diminuare, a numărului de ani de experiență profesională relevantă în materie.

54. În aceste condiții, redactarea rezultată în urma reexaminării solicitate de Președinte are valoarea unei noi prevederi adoptate de Parlament, care denotă o nouă voință politică, exprimând o altă viziune decât cea cuprinsă în legea adoptată inițial. În același timp, Curtea remarcă faptul că această modificare poartă asupra

unui aspect care nu a fost vizat de cererea de reexaminare, fără ca această schimbare de concepție să fie consecința reanalizării legii prin prisma observațiilor formulate în cererea de reexaminare. O astfel de situație echivalează cu crearea *de novo* a unei dispoziții legale, într-o modalitate care eludează cadrul constituțional, constituindu-se într-o revenire a Parlamentului asupra propriilor decizii, fără să existe o solicitare în acest sens, pe de o parte, și, pe de altă parte, fiind sustrasă mecanismelor democratice instituite la nivel constituțional care asigură, în spiritul art.1 alin.(4) din Constituție, separația puterilor în stat, dar și echilibrul și controlul reciproc, astfel că Președintele va fi privat de dreptul său constituțional consacrat de art.77 alin.(2) din Legea fundamentală de a solicita o eventuală reexaminare a acelei prevederi legale care nu a figurat în legea ce i-a fost inițial transmisă spre promulgare.

55. Mai mult, în sprijinul acestei observații, Curtea reamintește că, în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 6 martie 2018, paragraful 47), a reținut că „relația dintre Președintele României și Parlament este caracterizată printr-un dialog constituțional permanent, iar în cadrul acestuia fiecare dintre cele două autorități trebuie să colaboreze în mod loial, cu respectarea rolului lor constituțional. Astfel, constituantul a acordat dreptul Președintelui de a cere reexaminarea legii pentru a se putea corecta erorile materiale comise în actul de legiferare sau pentru a se regândi o anumită soluție legislativă atât pentru motive de constituționalitate, cât și de oportunitate. Prin intermediul acestui mecanism constituțional se deschide un dialog interinstituțional ce trebuie să fie guvernat de normele constituționale referitoare la colaborarea loială între acestea. În acest caz, Parlamentului îi revine rolul fie de a-și însuși observațiile, fie de a le repudia, fie de a respinge la vot propunerea/proiectul de lege, atunci când consideră că motivele invocate sunt întemeiate, iar anvergura acestora determină caracterul inacceptabil al legii. Prin urmare, dialogul constituțional are drept efect redeschiderea procedurii



legislative între aceste instituții, însă numai în limitele cererii de reexaminare. Depășirea acestor limite ar acorda, în cadrul acestei relații, un rol preeminent fie Parlamentului, fie Președintelui României, după caz, întrucât, dacă s-ar redeschide procedura legislativă indiferent de limitele cererii de reexaminare, Parlamentul ar putea adopta o lege cu un conținut total diferit față de cea inițială, iar Președintele României nu va mai putea cere reexaminarea acesteia, fiind vorba, în sens strict formal, de aceeași lege, ceea ce impune promulgarea acesteia în termen de 10 zile de la comunicarea sa. În același sens, Curtea reține că, din contră, dacă s-ar aprecia că în ipoteza anterioară Parlamentul a adoptat o nouă lege, Președintele României ar dispune de dreptul de a formula o nouă cerere de reexaminare; or, această apreciere ar aparține Președintelui României, care ar putea bloca procesul legislativ, transformând dreptul de veto suspensiv de care beneficiază într-unul decizional”.

56. Curtea a conchis (paragraful 48 din Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, precitată) că „soluția corectă care conciliază rolul preeminent al Parlamentului în procesul de legiferare și rolul Președintelui României de a sancționa punerea în executare a legii este aceea ca dezbaterile parlamentare să fie reluate în limitele cererii de reexaminare. Această soluție se sprijină pe dialogul constituțional dintre cele două autorități publice, ce implică separarea și echilibrul dintre funcțiile statului pe care acestea le exercită, pe necesitatea respectării rolurilor constituționale și pe colaborarea constituțională loială dintre acestea. Ignorarea acestor principii duce la adoptarea unei legi față de care Președintele nu își poate exercita dreptul de veto suspensiv sau, din contră, va putea uza de mai multe ori de acest drept cu privire la una și aceeași lege, dar cu conținut normativ diferit, după propria sa apreciere, ajungându-se la nesocotirea textului constituțional. Așadar, pronunțarea Parlamentului asupra legii, în limitele cererii de reexaminare, decurge din art. 1 alin. (4) și (5), art. 61 alin. (1) și art. 80 alin. (2) din Constituție, ceea ce înseamnă că art. 77 alin. (2) și (3) din Constituție trebuie coroborat cu textele constituționale anterior referite.

57. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare, precum și pentru completarea art. 25 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 februarie 2023.

PREȘEDINTELE

CURȚII CONSTITUȚIONALE

Marian Enache

MAGISTRAT-ASISTENT,

Valentina Bărbățeanu

