

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. J/0 10.02.2024

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 1063 / 07 FEB 2024



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.3059A/2023

Domnului
NICOLAE-IONEL CIUCA
Președintele Senatului

Biroul permanent al Senatului

591 / 9.02.2024

LS31 / 2020

Vă comunicăm o copie a Deciziei Curții Constituționale nr.724 din 13 decembrie 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 Lege concurenței nr.21/1996 este neconstituțională.

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

PREȘEDINTEA

MARIAN ENACHE



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.3059A/2023

DECIZIA nr.724
din 13 decembrie 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 Scânteii	- 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.8179 din 13 noiembrie 2023 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.3059A/2023.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se arată că, la data de 7 noiembrie 2023, în urma reexaminării determinate de pronunțarea de către Curtea Constituțională a Deciziei nr.18 din 15 februarie 2023, 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 (PL-x nr. 620/2020).

4. Se susține că, în urma parcurgerii procedurii de reexaminare ca urmare a deciziei menționate, în temeiul art. 77 alin. (2) coroborat cu art. 147 alin. (2) din Constituție, Parlamentul a adoptat legea mai sus menționată cu o serie de modificări și completări care excedează limitelor deciziei instanței constituționale și depășesc și limitele cererii de reexaminare formulate de Președintele României, motiv pentru care autorul sesizării consideră că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020, supusă controlului de constituționalitate, a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (4) și (5), ale art. 77 alin. (2) și ale art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

5. În acest sens, prezintă parcursul legislativ al legii, precizând 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. La data de 29 noiembrie 2022, în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, Președintele României a solicitat reexaminarea legii de către Parlament, pentru următoarele considerente: utilizarea unei terminologii neclare privind domeniile 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 și nevoia corelării acestora cu legislația în domeniu; necesitatea menționării exprese a nivelului de studii solicitat în cadrul condițiilor de selecție; absența unor norme tranzitorii care să reglementeze situația persoanelor aflate în funcțiile de conducere din administrațiile portuare.

6. În prezent, la art. 42 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999 este prevăzută o procedură de selecție pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare care va cuprinde cel puțin unul dintre criteriile obligatorii constând în competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice ce desfășoară activități specifice sectorului transport naval, logistic, operare portuară, administrarea infrastructurii de transport naval sau competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență în cadrul autorităților administrației publice centrale sau locale ori instituțiilor publice, îndeplinind atribuții de conducere, reglementare sau control în domeniul naval.

7. Așadar, în viziunea acestui act normativ, experiența în domeniul naval este esențială, menținerea unor standarde ridicate de studii și experiență profesională pentru ocuparea pozițiilor de conducere ale administrațiilor portuare ale statului român reprezentând rațiunea cererii de reexaminare.

8. La data de 23 decembrie 2022, în urma reexaminării, Parlamentul a transmis spre promulgare Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020. În procedura de reexaminare, unica modificare operată



de Parlament în cuprinsul legii de aprobare a constat în reducerea perioadei de experiență profesională necesară 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 și administrarea infrastructurii.

9. În aceste condiții, la data de 5 ianuarie 2023, Președintele României a formulat o sesizare de neconstituționalitate cu privire la legea de aprobare pentru depășirea limitelor cererii de reexaminare, legea fiind adoptată cu încălcarea art. 77 alin. (2), prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție, dar și cu încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție, în raport cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la limitele sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii prin cererea formulată de Președintele României.

10. Prin Decizia nr. 18 din 15 februarie 2023, Curtea Constituțională a admis sesizarea Președintelui României, statuând că prin modul de legiferare și prin forma adoptată, Parlamentul a depășit limitele reexaminării.

11. În jurisprudența Curții Constituționale, s-a reținut că efectul constatării depășirii limitelor reexaminării reprezintă un aspect de neconstituționalitate extrinsecă a legii și are ca efect reluarea procedurii de dezbatere a cererii de reexaminare, în condițiile și în limitele fixate de art. 77 alin. (2) din Constituție (Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018, paragraful 51, sau Decizia nr. 452 din 4 iulie 2018, paragraful 36). În situația depășirii limitelor reexaminării și sancționării acestui aspect de către Curtea Constituțională, procedura legislativă este redeschisă prin raportare la limitele reexaminării trasate de Președintele României prin cererea de reexaminare în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție. 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



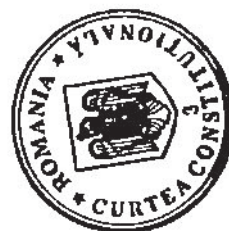
consideră că motivele invocate sunt întemeiate, iar anvergura acestora determină caracterul inacceptabil al legii (Decizia nr. 18 din 15 februarie 2023, paragraful 55). Acest mecanism constituțional creat de legiuitorul constituant, care privește relația dintre cele două autorități constituționale reprezentative ale statului român, Președintele și Parlamentul României, reprezintă un element esențial al aplicării principiului separației și echilibrului puterilor în stat garantat de art. 1 alin. (4) din Constituție.

12. Ca atare, deși trebuia să își limiteze intervenția la cadrul trasat de cererea de reexaminare a Președintelui, Parlamentul a efectuat modificări și completări care excedează acestor limite, adoptând legea criticată cu încălcarea art. 77 alin. (2) și a art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție și a altor norme constituționale.

13. În ceea ce privește art. I pct. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate, se susține că încalcă art. 1 alin. (5), art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

14. Forma legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020 adoptate de Parlament în urma parcurgerii procedurii de reexaminare, cuprinde, la art. I pct. 1 două noi puncte, care vizează modificarea și completarea art. 42 din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999. Acestea reglementează criteriile de selecție pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale.

15. Autorul obiecției arată că, din analiza legii criticate, rezultă, în primul rând, că au fost corelate domeniile de studii pentru selecția membrilor organelor de conducere, respectiv pentru membrii consiliului de administrație și membrii conducerii executive, inclusiv pentru directorul general, fiind înlocuite referirile la „*studiile tehnice*” cu „*studii ingineresti*”, în conformitate cu prevederile anexei

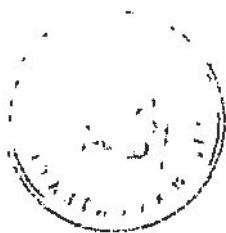


Hotărârii de Guvern nr. 433/2022 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2022-2023, între timp înlocuită de Hotărârea Guvernului nr. 367/2023 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2023-2024. Astfel, potrivit art. I pct. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate, cerințele sunt cele de studii universitare și/sau postuniversitare în științe economice, juridice sau ingineresti, aspect aflat în concordanță cu cererea de reexaminare formulată de Președintele României.

16. În al doilea rând, a fost menționat nivelul de studii solicitat pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare, atât pentru membrii consiliului de administrație și membrii conducerii executive, cât și pentru directorul general, și anume studii universitare și postuniversitare, aspect care, la rândul său, se află în concordanță cu cererea de reexaminare formulată de Președintele României.

17. În al treilea rând, prin art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) teza întâi din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, a fost reintrodusă condiția de competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență în administrarea sau managementul unor entități, în locul cerinței de un an de experiență solicitată pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare, aspect ce constituise o depășire a limitelor reexaminării, sancționată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 18 din 15 februarie 2023.

18. Distinct de aceste intervenții, Parlamentul a modificat însă domeniul de activitate al entităților în cadrul cărora persoanele din organele de conducere ale administrațiilor portuare trebuie să dovedească o experiență de minimum 5 ani. Astfel, dacă potrivit art. 42 alin. (4) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999,



în forma în vigoare, cei minimum 5 ani de experiență trebuie să fie „în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice ce desfășoară activități specifice sectorului transport naval, logistic, operare portuară, administrarea infrastructurii de transport naval”, noua formulare introdusă se referă la „persoane juridice cu capital de stat sau privat”, aspect ce depășește limitele cererii de reexaminare a Președintelui României și ale deciziei Curții Constituționale nr. 18 din 15 februarie 2023, cu încălcarea art. 1 alin. (5), a art. 77 alin. (2) și a art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

19. Dacă în forma de dinainte de cererea de reexaminare a Președintelui și ulterior, după aceasta, Parlamentul a eliminat sintagmele „operare portuară” și, respectiv, „naval” din cuprinsul acestei cerințe, prin modificările aduse în ultima etapă, derulată în baza art. 147 alin. (2) din Constituție, în cel de-al treilea ciclu legislativ parcurs, Parlamentul a modificat această condiție, reglementând generic „experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice cu capital de stat sau privat” și permițând, practic, oricărei persoane care îndeplinește această condiție, indiferent de domeniul în care și-a desfășurat activitatea anterior, să ocupe o funcție în organele administrațiilor portuare ale statului. O astfel de modificare reprezintă o soluție complet nouă, care nu doar că depășește limitele reexaminării, ci, prin gradul ridicat de generalitate, diluează orice standard de experiență profesională necesară într-un domeniu relevant pentru conducerea administrațiilor portuare ale statului român.

20. Similar celor reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 18 din 15 februarie 2023, o intervenție asupra conținutului normativ al textului menționat echivalează cu o ignorare a limitelor solicitării Președintelui României, prin lărgirea sferei de activitate a entităților în care potențialele persoane din conducerea administrațiilor portuare ar putea proba experiența.



21. Noua redactare reflectă o concepție legislativă diferită, mult mai permisivă în ceea ce privește standardele de selecție pentru pozițiile menționate, 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 aspectelor menționate în conținutul ei (domeniul studiilor, nivelul acestora și introducerea unor norme tranzitorii), nicidecum să determine schimbarea sferei domeniilor în care trebuie probată experiența de minimum 5 ani.

22. În concluzie, noua formulare a art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, în forma rezultată în urma reexaminării în scopul punerii de acord cu Decizia Curții Constituționale nr. 18 din 15 februarie 2023, conform art. 147 alin. (2) din Constituție, 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.

23. Această modificare poartă asupra unui aspect care nu a fost vizat de cererea de reexaminare și nici nu poate fi calificată drept o consecință a 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 (Decizia nr. 18 din 15 februarie 2023, paragrafele 52 și 53).



24. Se mai arată că art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, referitor la criteriile obligatorii pentru selecția membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare, a fost modificat și în sensul înlocuirii condiției alternative de *„competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență îndeplinind atribuții de conducere, reglementare sau control”* cu *„5 ani experiență în funcții de conducere în administrația publică centrală sau locală”*.

25. Autorul obiecției consideră că aceleași argumente prezentate mai sus susțin ideea că această modificare reprezintă, de asemenea, o soluție legislativă complet nouă cu privire la un aspect care nu a fost vizat direct de cererea de reexaminare, contrar art. 1 alin. (4) și art. 77 alin. (2) din Legea fundamentală.

26. Mai mult, înlocuirea cerinței privind competențele profesionale dovedite prin *„minimum 5 ani experiență îndeplinind atribuții de conducere, reglementare sau control”* cu o cerință generală privind experiența în funcții de conducere în administrația publică centrală sau locală, cerință care este una și mai permisivă și reprezintă, la rândul său, un regres din perspectiva standardelor de experiență profesională, depășește, din nou, cadrul dezbaterii declanșate de cererea de reexaminare și exprimă o nouă voință politică cu privire la care Președintele României nu mai poate opune dreptul de veto suspensiv, prin formularea unei cereri de reexaminare.

27. Așa cum rezultă din cele expuse anterior, standardele profesionale privind ocuparea funcțiilor din cadrul organelor de conducere ale administrațiilor portuare au fost succesiv diminuate, până la diluare. Acționând în acest mod, Parlamentul a depășit limitele cererii de reexaminare și ale deciziei Curții Constituționale, cu încălcarea art. 77 alin. (2), a art. 147 alin. (2) și (4) și a art. 1 alin. (5) din Constituție, în dimensiunea sa referitoare la principiul colaborării loiale.



28. Se mai susține că art. III din legea supusă controlului de constituționalitate, introdus în cel de-al treilea ciclu legislativ, ca urmare a solicitării formulate de Președintele României în cererea de reexaminare, încalcă art. 1 alin. (3) și (5), art. 15 alin. (2) și art. 147 alin. (4) din Constituție. Conținutul articolului menționat este reprezentat de o serie de norme tranzitorii, care au fost elaborate în scopul clarificării 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. Totuși, redactarea acestui articol ridică o serie de probleme de neconstituționalitate. Astfel, se arată că, potrivit art. III alin. (1) din legea criticată, în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii are obligația de a demara procedura de selecție a membrilor organelor de conducere – membri ai consiliilor de administrație, ai conducerii executive și directori generali – ale tuturor administrațiilor portuare prevăzute de art. 23 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, cele în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului, cu aplicarea noilor criterii de selecție introduse. Se instituie astfel o obligație în sarcina Ministerului Transporturilor și Infrastructurii de a demara procedura de selecție pentru toți membrii organelor de conducere de la toate administrațiile portuare în care infrastructura portuară aparține statului. Cu toate acestea, art. III alin. (2) teza întâi din legea criticată stabilește că membrii organelor de conducere ai administrațiilor portuare selectați pe legislația actuală își vor exercita mandatul conform legislației actuale, în cadrul administrațiilor unde nu au fost demarate proceduri.

29. Autorul sesizării semnalează, în primul rând, că norma este neclară prin folosirea sintagmei „*legislației actuale*”. Dacă intenția legiuitorului a fost aceea a ultraactivității legii vechi (cea aflată în prezent în vigoare), în ipoteza intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate, „*legislația*



actuală” va fi chiar Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, modificată și completată cu prevederile legii criticate, adică o legislație care va cuprinde noile criterii și proceduri reglementate de legea supusă controlului Curții Constituționale.

30. Or, într-o astfel de situație ambiguă de reglementare, în ipoteza intrării în vigoare a legii criticate, moment în care „*legislația actuală*” va fi chiar legea nouă, în realitate, normele își pierd caracterul tranzitoriu. În consecință, nu vor exista norme tranzitorii pentru situația persoanelor care au în prezent calitatea de membri ai organelor de conducere ale administrațiilor portuare, efect contrar celui, aparent, urmărit de legiuitor și solicitat de Președinte în cererea de reexaminare.

31. O astfel de situație incertă este de natură să pună în discuție securitatea raporturilor juridice și însăși funcționarea administrațiilor portuare, cu implicații majore pentru statul român, inclusiv din perspectiva securității naționale.

32. În al doilea rând, art. III alin. (2) teza întâi intră în contradicție cu însuși alin. (1) al art. III din legea criticată, normă care nu distinge între posturi vacante sau ocupate ale administrațiilor portuare și care instituie o obligație generală de demarare a procedurilor de selecție a persoanelor din cadrul organelor de conducere ale administrațiilor portuare, ceea ce contravine, la rândul său, art. 1 alin. (5) din Constituție. Într-o astfel de situație, norma art. III alin. (2) teza întâi nu este doar contradictorie, ci și inaplicabilă, prin referirea la administrațiile unde nu au fost demarate astfel de proceduri.

33. Se mai arată că dispozițiile art. III alin. (2) teza a doua din legea criticată, potrivit cărora pentru mandatele membrilor consiliilor de administrație, directorilor, precum și pentru procedurile de selecție a administratorilor și directorilor administrațiilor portuare, începute înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi, se aplică prevederile legale în vigoare la momentul încheierii



contractelor de mandat și declanșării procedurilor de selecție, reglementează două ipoteze distincte, și anume: (A) faptul că pentru mandatele membrilor consiliilor de administrație și directorilor începute înainte de data intrării în vigoare a noii legi se aplică prevederile legale în vigoare la momentul încheierii contractelor de mandat, respectiv (B) faptul că pentru procedurile de selecție a administratorilor și directorilor administrațiilor portuare începute înainte de data intrării în vigoare a noii legi se aplică prevederile legale în vigoare la momentul declanșării procedurilor de selecție.

34. Autorul obiecției de neconstituționalitate precizează că, aparent, norma este menită să asigure o continuitate în aplicarea legii vechi, cea aflată în vigoare, cu respectarea principiului *tempus regit actum*, înainte de intrarea legii noi în vigoare, atât pentru mandatele persoanelor care fac parte din organele de conducere ale administrațiilor portuare, cât și pentru procedurile aflate în derulare. Cu toate acestea, norma este neclară, contradictorie și lipsită de previzibilitate, contrar exigențelor de calitate a legii ce decurg din art. 1 alin. (5) din Constituție.

35. Astfel, este neclar care „prevederi legale în vigoare” se aplică acestor categorii de persoane și dacă acestea vizează durata mandatului, încheierea mandatelor curente, procedura de selecție sau criteriile prevăzute de vechea lege, drepturile și obligațiile membrilor prevăzute de legislația în vigoare sau alte prevederi referitoare la administrațiile portuare.

36. De asemenea, dată fiind instituirea obligației Ministerului Transporturilor și Infrastructurii de a demara procedurile de selecție pentru membrii organelor de conducere ale tuturor administrațiilor portuare unde infrastructura aparține domeniului public sau privat al statului, s-ar putea deduce că intenția legiuitorului a fost aceea de a permite ca persoanelor care exercită deja o funcție în cadrul organelor de conducere ale administrațiilor portuare să le fie aplicabile, în cadrul noilor selecții, criteriile obligatorii prevăzute de legea aflată



în vigoare, acestea fiind cele care se pot circumscrie sintagmei „*prevederile legale în vigoare*”. Or, într-o astfel de situație, legiuitorul ar crea, prin înseși aceste norme tranzitorii, o situație contrară principiului constituțional al egalității în drepturi prevăzut de art. 16 din Constituție, instituind un privilegiu pentru persoanele care exercită în prezent o funcție în cadrul organelor de conducere ale administrațiilor portuare.

37. În al treilea rând, tezele întâi și a doua ale art. III alin. (2) din legea criticată se suprapun cel puțin parțial, însă folosesc sintagme diferite pentru aparenta desemnare a aplicării, în anumite situații, a legislației aflate în prezent în vigoare, „*legislația actuală*”. În același timp, se poate observa că doar teza întâi a art. III alin. (2) face trimitere la membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare prevăzute de art. 23 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, adică a celor în care infrastructura portuară aparține statului român. Cu alte cuvinte, norma tranzitorie de la art. III alin. (2) teza a doua, nefiind circumscrișă unui anumit tip de administrație portuară, se aplică atât administrațiilor portuare ale statului, cât și celor ale unităților administrativ-teritoriale.

38. Nu în ultimul rând, este neclar dacă o astfel de normă are efectul rămânerii în funcție a persoanelor care au un mandat în derulare, dată fiind obligația generală de la art. III alin. (1) de demarare a procedurilor de selecție la toate administrațiile portuare, situație în care scopul urmărit de legiuitor nu va fi atins, având în vedere instituirea unor norme tranzitorii neclare și contradictorii.

39. Prin raportare la toate aceste considerente, prin modalitatea de legiferare, intervențiile realizate de Parlament cu depășirea limitelor reexaminării formulate de Președintele României și cu încălcarea jurisprudenței Curții Constituționale, autorul obiecției apreciază că Parlamentul și-a încălcat obligațiile constituționale, legiferând cu încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), a art. 16, a art. 77



alin. (2) și a art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție, și solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020.

40. 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.

41. **Președintele Camerei Deputaților** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată, prevederile de lege criticate fiind în concordanță cu dispozițiile din Legea fundamentală invocate de autorul sesizării.

42. În acest sens, precizează că, în ceea ce privește reglementarea criteriilor de selecție pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, pentru asigurarea unei aplicări unitare, au fost corelate domeniile de studii pentru selecția membrilor din organele de conducere, atât pentru membrii consiliului de administrație și membrii conducerii executive, inclusiv pentru directorul general, fiind înlocuite referirile la „studiile tehnice” cu „studii ingineresti”, în conformitate cu prevederile anexei Hotărârii 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, între timp înlocuită de Hotărârea Guvernului nr. 367/2023 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2023-2024.

43. Potrivit art. I pct. 1 din legea criticată, cerințele sunt cele de studii universitare și/sau postuniversitare în științe economice, juridice sau ingineresti. Totodată, a fost menționat, în cuprinsul articolului menționat, și nivelul de studii

solicitat pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare, atât pentru membrii consiliului de administrație și membrii conducerii executive, cât și pentru directorul general, și anume studii universitare și postuniversitare.

44. Președintele Camerei Deputaților arată, cu privire la conținutul art. III din legea supusă controlului de constituționalitate, introdus în cel de-al treilea ciclu legislativ, că este reprezentat de o serie de norme tranzitorii, aspect solicitat, de asemenea, în cererea de reexaminare formulată de Președintele României, în vederea clarificării 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.

45. Se precizează că, prin prevederile adoptate, s-a urmărit eliminarea unei situații neclare, fiind emise în acest scop norme tranzitorii pentru reglementarea situației persoanelor care au în prezent calitatea de membri ai organelor de conducere ale administrațiilor portuare. Apreciază că legea criticată este de natură să asigure securitatea raporturilor juridice și funcționarea administrațiilor portuare, cu implicații majore pentru statul român, inclusiv din perspectiva securității naționale.

46. Totodată, privitor la susținerile referitoare la modificările aduse legii supuse controlului de constituționalitate în legătură cu stabilirea criteriilor pe care persoanele care fac parte din organele de conducere ale administrațiilor portuare trebuie să le îndeplinească, președintele Camerei Deputaților consideră că poziția exprimată de autorul sesizării este în profund dezacord cu rolul Parlamentului de unică autoritate legislativă, consacrat de art.61 alin.(1) din Constituția României, potrivit căruia Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. Așa cum se arată și în Decizia Curții Constituționale nr.62 din 13 februarie 2018, 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.

47. Din considerentele mai sus enunțate, conchide 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, cu privire la care Parlamentul are deplină competență de apreciere, în calitatea sa de unică autoritate legiuitoare. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr.30 din 27 ianuarie 2016, prin care s-a statuat că, în temeiul prevederilor art.61 alin.(1) din Constituție, potrivit căroră Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, acesta poate adopta orice soluție pe care o consideră oportună și necesară.

48. De asemenea, în Decizia nr. 52 din 1 februarie 2018, se arată că un ipotetic control cu privire la oportunitate 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.

49. Președintele Camerei Deputaților consideră ca fiind nefundamentată critica autorului sesizării privind depășirea limitelor cererii de reexaminare în cuprinsul legii ce constituie obiectul analizei, amintind cele reținute în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.515 din 14 decembrie 2004), în sensul că art. 147 alin. (2) din Constituție limitează reluarea procesului legislativ de reexaminare numai cu privire la dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale de către Curtea Constituțională. Rezultă, așadar, că restricțiile referitoare la exercitarea competenței de sorginte constituțională trebuie să fie expres prevăzute de Constituție. Or, dispozițiile art. 77 alin. (2) din Constituție 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.

50. Mai arată 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, derivate din calitatea sa de stat membru al Uniunii Europene, regulament intrat în vigoare la data de 24 martie 2019, cu aplicabilitate directă în toate statele membre ale Uniunii Europene. Acesta 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, la cerere, 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. Regulamentul menționat prevede în sarcina statelor membre ale Uniunii Europene și obligația de a se asigura că există o procedură eficientă de tratare a plângerilor, care să conțină prevederi privind: evitarea conflictelor de interese; independența din punct de vedere funcțional față de orice organ de administrare al portului sau de orice furnizori de servicii portuare; separarea funcțională efectivă între tratarea plângerilor, pe de o parte, proprietatea, gestionarea porturilor, furnizarea de servicii portuare și utilizarea portului, pe de altă parte; imparțialitate și transparență, cu respectarea dreptului de desfășurare liberă a activității.

51. În acest context, având în vedere că legislația națională nu cuprinde norme cu privire la desemnarea Consiliului de Supraveghere din Domeniul Naval



ca 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 aspecte contradictorii cu normele europene, iar Consiliul de Supraveghere din Domeniul Naval să beneficieze de instrumente adecvate în scopul implementării eficiente a Regulamentului (UE) 2017/352. Ca urmare, au fost necesare modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.22/1999, pentru a se conferi Consiliului de Supraveghere din Domeniul Naval calitatea de autoritate relevantă și pentru a se defini contravențiile la activitățile portuare și modul de sancționare a acestora, precum și a încălcărilor prevederilor actului normativ european mai sus referit.

52. Președintele Camerei Deputaților precizează, în final, că, prin prisma aspectelor menționate anterior, în absența unui cadru legal adecvat, care poate fi asigurat prin modificările aduse Ordonanței Guvernului nr.22/1999, conform legii supuse controlului de constituționalitate *a priori*, consecințele negative imediate sunt reprezentate de o eventuală declanșare de către Comisia Europeană a procedurii privind neîndeplinirea obligațiilor pe care România le are în calitatea sa de stat membru al Uniunii Europene.

53. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată. Precizează, în esență, că din analiza legii criticate, în forma adoptată de Parlament în urma parcurgerii procedurii de reexaminare, potrivit art. 147 alin.(2) din Constituție, rezultă că au fost corelate domeniile de studii pentru selecția membrilor din organele de conducere ale administrațiilor portuare în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului unităților administrativ-teritoriale, a fost reintrodusă condiția de competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență în administrarea sau managementul unor entități, a fost menționat nivelul de studii solicitat pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare, însă, distinct de aceste intervenții,



Parlamentul a modificat domeniul de activitate al entităților în cadrul cărora persoanele din organele de conducere ale administrațiilor portuare trebuie să dovedească o experiență de minimum 5 ani.

54. Astfel, prin modificările aduse în ultima etapă, derulată în baza art. 147 alin.(2) din Constituție, în cel de-al treilea ciclu legislativ parcurs, Parlamentul a reglementat generic condiția experienței în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice, cu capital de stat sau privat, introducând o condiție alternativă de 5 ani de experiență în funcții de conducere în administrația publică centrală sau locală. Această modificare reprezintă o soluție complet nouă, care depășește limitele reexaminării, criticile formulate de către Președintele României prin raportare la prevederile art.77 alin.(2) și ale art. 147 alin.(4) din Constituție fiind, în consecință, întemeiate.

55. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate formulate în legătură cu textul art.III din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020, arată că acestea privesc caracterul neclar al reglementării, ca urmare a utilizării unor formulări neclare ce pot conduce la interpretarea și aplicarea deficitare ale normei.

56. Precizează că, deși prin art.III alin.(1) din legea criticată se instituie o obligație în sarcina Ministerului Transporturilor și Infrastructurii de a demara procedura de selecție pentru toți membrii organelor de conducere de la toate administrațiile portuare în care infrastructura portuară aparține statului, art.III alin.(2) se referă la membrii organelor de conducere ale administrațiilor prevăzute la art.23 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.22/1999 selectați în baza legislației actuale, aspect ce conferă textului un caracter neclar, fiind dificil de deslușit intenția de reglementare.

57. Totodată, Guvernul apreciază că alin.(1) și (2) ale art.III din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020 sunt



necorelate, intenția de reglementare fiind neclară în ceea ce privește care dintre administrațiile portuare aflate în subordinea sau sub autoritatea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii vor constitui obiectul demarării procedurilor de selecție a membrilor organelor de conducere în temeiul art.III alin.(1). Astfel, art.III alin.(1) prevede obligația Ministerului Transporturilor și Infrastructurii de a demara procedura de selecție pentru toți membrii organelor de conducere de la toate administrațiile portuare în care infrastructura portuară aparține statului, nefiind făcută distincție între posturile vacante și cele ocupate ale administrațiilor portuare. Cu toate acestea alin.(2) al art.III stabilește că membrii organelor de conducere ai administrațiilor portuare „selecțai pe legislația actuală își vor exercita mandatul conform legislației actuale, în cadrul administrațiilor unde nu au fost demarate proceduri” și, totodată, faptul că pentru mandatele membrilor consiliilor de administrație și ale directorilor începute înainte de data intrării în vigoare a noii legi se aplică prevederile legale în vigoare la momentul încheierii contractelor de mandat, respectiv faptul că pentru procedurile de selecție a administratorilor și a directorilor administrațiilor portuare începute înainte de data intrării în vigoare a noii legi se aplică prevederile legale în vigoare la momentul declanșării procedurilor de selecție.

58. Or, din economia acestor alineate nu rezultă cu claritate în ce situații urmează să se aplice prevederile legii noi pentru procedura de selecție a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare prevăzută de art.III alin.(1) din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020, fiind astfel încălcate exigențele de calitate a legii ce decurg din art. 1 alin.(5) din Constituție.

59. În raport cu considerentele expuse, Guvernul consideră că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată prin raportare la prevederile art.1 alin.(3) și (5), ale art. 16, ale art.77 alin.(2) și ale art. 147 alin.(2) din Constituție.



60. **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:

61. **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).

62. Dispozițiile constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele cuprinse în art.1 alin.(3) și (5) privind statul de drept și principiul legalității, în componenta privind calitatea legii, art. 15 alin. (2) privind principiul neretroactivității legii, art.77 alin.(2) care consacră dreptul Președintelui României de a cere Parlamentului reexaminarea legii înainte de promulgare și art.147 alin.(4) privind obligativitatea deciziilor Curții Constituționale.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

63. 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.

64. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea procedurii din perspectiva legalei sesizări a instanței constituționale, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie 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).

65. 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.

66. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional, astfel cum se observă din fișa legislativă disponibilă pe site-ul Camerei Deputaților, legea supusă controlului a fost adoptată, după reexaminarea în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție, la data de 31 octombrie 2023. La data de 6 noiembrie 2023 a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității, iar la data de 8 noiembrie 2023 a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. Acesta a sesizat Curtea Constituțională la data de 13 noiembrie 2023, înscriindu-se, așadar,



în termenul de 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare, prevăzut de art.77 alin.(3) din Constituție.

67. Cu privire la cel de-al treilea aspect de admisibilitate, obiectul controlului de constituționalitate, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții Constituționale cu privire la legea dedusă controlului, Curtea reține că obiectul criticilor formulate îl constituie conținutul normativ al unei legi adoptate de Parlament, dar încă nepromulgate de Președintele României.

68. Având în vedere că legea criticată a mai format obiect al controlului de constituționalitate *a priori* exercitat tot la cererea Președintelui României, în cauza de față trebuie realizată o analiză a obiectului asupra căruia poartă controlul, prin prisma cauzei de inadmisibilitate decelate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, potrivit căreia, „în măsura în care un text legal nu a format obiectul reexaminării în procedura de punere de acord a dispozițiilor constatate ca fiind neconstituționale cu decizia de neconstituționalitate, el nu poate forma obiectul controlului de constituționalitate a legii reexamine” [a se vedea Decizia nr. 975 din 7 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 568 din 11 august 2010, Decizia nr. 252 din 19 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 399 din 9 mai 2018, paragraful 129, sau Decizia nr.334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 32]. Totodată, prin Decizia nr.334 din 10 mai 2018, precitată, Curtea a precizat (paragraful 32) că „și în privința legii adoptate ca urmare a aditerii cererii de reexaminare, în măsura în care un text legal nu a format obiectul reexaminării, el nu poate forma obiectul controlului de constituționalitate a legii reexamine. De asemenea, întrucât cererea de reexaminare nu este obligatorie pentru Parlament, spre deosebire de decizia de neconstituționalitate, în cazul în care Parlamentul o respinge sau o admite în parte, nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate dispozițiile legale



nereexamine, și anume cele care nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare. Prin urmare, indiferent că o cerere de reexaminare a fost admisă/admisă în parte/respinsă, pot forma obiectul controlului *a priori* de constituționalitate numai dispozițiile legale supuse unor intervenții legislative în procedura de reexaminare, precum și procedura de adoptare a legii în urma cererii de reexaminare (...). În măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale prevăzuți la art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție formulează o obiecție de neconstituționalitate fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexamine și cea inițială a legii, Curtea urmează să constate inadmisibilitatea acesteia.”

69. Prin raportare la conținutul sesizării de neconstituționalitate soluționate anterior de Curtea Constituțională prin Decizia nr.18 din 15 februarie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.277 din 3 aprilie 2023, Curtea constată că în situația de față nu se pune problema existenței unei astfel de cauze de inadmisibilitate, întrucât Președintele României a semnalat, prin prezenta obiecție de neconstituționalitate, persistența unor vicii de neconstituționalitate cu privire la aceleași dispoziții legale ca urmare a reexaminării în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție, respectiv a survenirii unor noi vicii de neconstituționalitate în urma modificărilor operate de Parlament la aceleași texte de lege, cu prilejul reexaminării acestora. Cu alte cuvinte, demersul autorului prezentei obiecții este generat de stăruința sa în intenția de a contribui la corijarea aceluiași neconcordanțe cu Legea fundamentală, ignorate – în opinia sa – de Parlament cu ocazia reexaminării legii criticate.

70. În consecință, obiecția de neconstituționalitate este admisibilă, Curtea Constituțională fiind legal sesizată și competentă să o soluționeze, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr.47/1992.



(2) Parcursul legislativ al legii criticate

71. Într-un prim ciclu legislativ, legea criticată 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.

72. La 29 noiembrie 2022, Președintele României a solicitat reexaminarea legii de către Parlament, în temeiul art.77 alin.(2) din Constituție. Aceasta a fost 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.

73. La data de 30 decembrie 2022, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională în vederea exercitării controlului *a priori* asupra legii astfel aprobate.

74. Prin Decizia nr.18 din 15 februarie 2023, precitată, Curtea 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, ca urmare a depășirii limitelor cererii de reexaminare formulate de Președintele României, în temeiul art.77 alin.(2) din Constituție.

75. După publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a deciziei Curții Constituționale, legea a fost reexaminată de Parlament în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție, fiind adoptată cu modificări și completări de Senat la data



de 3 octombrie 2023 și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la 31 octombrie 2023.

76. La data de 6 noiembrie 2023, legea a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității, iar la 8 noiembrie a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare, dar acesta a sesizat Curtea Constituțională cu prezenta obiecție de neconstituționalitate.

(3) Analiza obiecției de neconstituționalitate

77. În esență, critica de neconstituționalitate formulată este structurată pe două paliere, ambele urmărind constatarea neconstituționalității Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.160/2020, în ansamblul său.

78. Un prim palier vizează dispozițiile art.I pct.1 din legea supusă controlului de constituționalitate, care modifică art.42 alin.(4) și (5) din Ordonanța Guvernului nr.22/1999, cu referire la condițiile de numire a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare ale porturilor în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului ori al unităților administrativ-teritoriale, critică ce se raportează, în principal, la dispozițiile art.147 alin.(2) și (4) din Constituție, ca urmare a nerespectării celor statuate de Curtea Constituțională în Decizia nr.18 din 15 februarie 2023.

79. Un al doilea palier vizează prevederile art.III din legea de aprobare criticată, introduse în ultimul ciclu legislativ, în vederea reglementării situației tranzitorii privitoare la exercitarea mandatului de către persoanele care deja au calitatea de membri în organele de conducere ale administrațiilor portuare prevăzute la art. 23 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, mai sus descrise, prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție sub aspectul lipsei de precizie și previzibilitate a normelor juridice nou-consacrate.



(3.1.) Criticile aduse art. I pct. 1 din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020:

80. Art. I pct. 1 din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020, adoptată de Parlament în urma parcurgerii procedurii de reexaminare, potrivit art. 147 alin. (2) din Constituție, are următoarea redactare: „La articolul I, după punctul 2 se introduc două noi puncte, pct. 2¹ și 2², cu următorul cuprins:

«2¹. La articolul 42 alineatul (4) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(4) Procedura de selecție prevăzută la alin. (3) va cuprinde următoarele criterii obligatorii:

a) membrii selectați să aibă studii universitare și/sau postuniversitare în științe economice, juridice sau ingineresti;

b) membrii selectați să aibă competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice, cu capital de stat sau privat, sau 5 ani de experiență în funcții de conducere în administrația publică centrală sau locală.”

2². La articolul 42, după alineatul (4) se introduce un nou alineat, alin. (5), cu următorul cuprins:

„(5) Procedura de selecție prevăzută la alin. (3) pentru Directorul General va cuprinde următoarele criterii obligatorii:

a) să aibă studii universitare și/sau postuniversitare în științe economice, juridice sau ingineresti;

b) experiență în domeniul economic, tehnic, juridic de cel puțin 5 ani;

c) competențe profesionale dovedite prin minimum 5 ani de experiență îndeplinind atribuții de conducere, reglementare sau control.”»”

81. Cele două articole introduse vizează modificarea și completarea art. 42 din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, care reglementează criteriile de selecție



pentru membrii organelor de conducere ale administrațiilor în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale.

82. Curtea observă că, în urma reexaminării de către Parlament în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție, art.42 alin.(5) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999 a fost reconfigurat astfel încât să fie conform celor dispuse prin Decizia nr.18 din 15 februarie 2023, prin care Curtea a constatat depășirea limitelor cererii de reexaminare formulate de Președintele României. Sub acest aspect, Curtea reține că fost corijată neconcordanța referitoare la domeniile de studii pentru selecția membrilor organelor de conducere, respectiv pentru membrii consiliului de administrație și membrii conducerii executive, inclusiv pentru directorul general, fiind înlocuite referirile la „studiile tehnice” cu „studii ingineresti”, în conformitate cu prevederile anexei Hotărârii de Guvern 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, înlocuită ulterior cu Hotărârea Guvernului nr. 367/2023 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare și a structurii instituțiilor de învățământ superior pentru anul universitar 2023-2024.

83. Ca atare, potrivit art. I pct. 1 din legea criticată, în redactarea rezultată în urma reexaminării legii pentru punerea de acord cu dispozițiile Deciziei nr.18 din 15 februarie 2023, cerințele sunt cele de studii universitare și/sau postuniversitare în științe economice, juridice sau ingineresti, aspect aflat în concordanță cu solicitările Președintelui României cuprinse în cererea inițială de reexaminare, formulată în temeiul prevederilor art.77 alin.(2) din Legea fundamentală, a căror nesocotire a fost constatată de Curtea Constituțională prin decizia menționată.



84. De asemenea, din examinarea comparativă a textului art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) teza întâi din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, Curtea reține că, în varianta supusă în prezent controlului de constituționalitate, după reexaminarea ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.18 din 15 februarie 2023, s-a revenit – în mod corect – la impunerea condiției de experiență de minimum 5 ani în administrarea sau managementul unor entități, față de durata de un an, așa cum se specifica în varianta anterior supusă controlului de constituționalitate, rezultată după reexaminarea legii la cererea Președintelui României.

85. Cu privire la această condiție a cărei îndeplinire este necesară în vederea ocupării membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare ale porturilor în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului, Curtea constată că s-a eliminat însă, inexplicabil și nejustificat, mențiunea care definea domeniul în care este necesară această experiență, circumscris în prezent activității specifice sectorului de transport naval, logistic, operare portuară, administrarea infrastructurii de transport naval. Astfel, din redactarea pe care Parlamentul a dat-o prevederilor legale în discuție, în urma reexaminării acestora în vederea punerii în concordanță cu cele statuate prin Decizia nr.18 din 15 februarie 2023, a fost suprimată orice referire la experiența în domeniul naval sau portuar.

86. Față de această împrejurare, Curtea constată că referirea generică la „*experiență în administrarea sau managementul unor entități, persoane juridice cu capital de stat sau privat*” este excesiv de largă, permițând oricărei persoane care îndeplinește această condiție, indiferent de domeniul în care și-a desfășurat activitatea anterior, să ocupe o funcție în organele administrațiilor portuare ale statului, ceea ce reprezintă o alterare a standardelor profesionale necesare pentru exercitarea unei funcții cu implicații deosebite asupra economiei naționale,



contrară ideii de stat de drept. Totodată, o astfel de modificare reprezintă o soluție legislativă care ignoră cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr.18 din 5 februarie 2023, paragraful 53, potrivit căroră noua redactare reflectă o concepție legislativă diferită, mult mai permisivă în ceea ce privește standardele de selecție pentru poziția menționată.

87. În condițiile în care Curtea a constatat și a sancționat diminuarea exigențelor referitoare la criteriile profesionale pe care membrii organelor de conducere ale administrațiilor menționate trebuie să le întrunească, actuala reglementare este încă și mai laxă sub acest aspect, reprezentând o încălcare a dispozițiilor art.147 alin.(2) din Constituție, potrivit căroră *„În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale”*. Este evident că Parlamentul nu a procedat la reanalizarea legii prin prisma observațiilor formulate în considerentele Deciziei nr.18 din 5 februarie 2023, fiind nesocotită astfel și forța obligatorie a deciziilor Curții Constituționale, statuată prin art.147 alin.(4) din Legea fundamentală.

88. De asemenea, având în vedere soluția legislativă cuprinsă în legea supusă în prezent controlului de constituționalitate, esențialmente diferită de cea criticată inițial de Președintele României, Curtea apreciază că și în ceea ce privește redactarea rezultată în urma reexaminării, în temeiul art.147 alin.(2) din Legea fundamentală, ca urmare a deciziei Curții Constituționale amintite, își mențin valabilitatea considerentele cuprinse în paragraful 54 din Decizia nr.18 din 5 februarie 2023, potrivit căroră noua redactare 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. 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.

(3.2) Criticile cu privire la art. III din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 160/2020:

89. Art. III din legea supusă controlului de constituționalitate, nou-introdus în urma parcurgerii procedurii reexaminării în baza art. 77 alin. (2) și a art. 147 alin. (2) din Constituție, are următorul cuprins:

„(1) În termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii are obligația de a demara procedura de selecție a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor prevăzute la 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, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum a fost completată prin prezenta lege.

(2) Membrii organelor de conducere ale administrațiilor prevăzute la art. 23 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, selectați pe legislația actuală își vor exercita mandatul conform legislației actuale, în cadrul administrațiilor unde nu au fost demarate proceduri. Pentru mandatele membrilor consiliilor de administrație, directorilor, precum și pentru procedurile de selecție a administratorilor și directorilor



administrațiilor portuare, începute înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi, se aplică prevederile legale în vigoare la momentul încheierii contractelor de mandat și declanșării procedurilor de selecție.”

90. Față de acest conținut normativ, Curtea remarcă o serie de deficiențe de ordin calitativ ale redactării, contrare exigențelor specifice principiului legalității consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție. Astfel, în ceea ce privește caracterul defectuos al redactării normelor tranzitorii, a căror introducere în corpul legii a fost solicitată de Președintele României prin cererea de reexaminare, instanța de control constituțional observă, în primul rând, o contradicție internă ce afectează sub aspect logic substanța ideatică a reglementării, prin aceea că, deși în art.III alin.(1) se impune în sarcina Ministerului Transporturilor și Infrastructurii obligația de a demara procedura de selecție a membrilor organelor de conducere ale administrațiilor prevăzute la art. 23 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, totuși, din redactarea alin.(2), care reglementează cu privire la membrii care *„își vor exercita mandatul [...] în cadrul administrațiilor unde nu au fost demarate proceduri”*, rezultă că, în concepția legiuitorului, ar mai exista situații în care să nu fie demarate astfel de proceduri. Or, o asemenea ipoteză ar fi în totală contradicție cu prevederile alin.(1), care instituie o obligație generală, nediferențiată, aplicabilă tuturor administrațiilor portuare, fără excepție.

91. Curtea apreciază că aceasta nu este o simplă problemă de oportunitate semnalată de Președintele României, ci de evidentă incoerență legislativă, care este de natură să aducă atingere principiului securității juridice, dedus din dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, și care generează dificultăți grave în ceea ce privește aplicarea acestei prevederi.

92. Mai mult, Curtea reține caracterul confuz și derutant al exprimării utilizate în cuprinsul art. III alin. (2) teza întâi din legea criticată, cu privire la legea aplicabilă membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare



„selectați pe legislația actuală [care] își vor exercita mandatul conform legislației actuale, în cadrul administrațiilor unde nu au fost demarate proceduri”. Astfel, este lipsită de finalitate intenția legiuitorului de a clarifica situația membrilor organelor de conducere ale administrațiilor portuare aflați în funcție la momentul intrării în vigoare a legii care operează modificările în discuție, întrucât semnificația sintagmei „legislația actuală” este dificil de decelat în contextul actului normativ criticat.

93. În acest sens, Curtea reține că, de principiu, normele tranzitorii ce ar trebui să guverneze această ipoteză ar trebui să aibă în vedere o ultraactivitate a legii vechi. Totuși, trebuie avute în vedere prevederile art.62 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, potrivit căroră *„Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază”.* Ca atare, prin sintagma „legislația actuală” se va face trimitere chiar la prevederile Ordonanței Guvernului nr. 22/1999 astfel cum va fi modificată și completată cu prevederile legii criticate în cauza de față, adică o legislație care va cuprinde noile criterii și proceduri reglementate de însăși legea supusă controlului Curții Constituționale.

94. Or, așa cum remarcă și autorul prezentei sesizări de neconstituționalitate, ca urmare a acestei ambiguități redacționale, normele își pierd caracterul tranzitoriu, destinat realizării trecerii de la reglementarea anterioară la cea nouă. Deși intenția legiuitorului a fost aceea de a clarifica situația persoanelor care ocupau, la momentul intrării în vigoare a legii criticate, funcțiile în discuție, Curtea constată că prevederea legală analizată este confuză, iar din cauza conținutului normativ incomprehensibil, art.III din legea supusă controlului



de constituționalitate nu reușește să clarifice situația conflictuală sub aspect intertemporal, generată de succesiunea în timp a reglementărilor în materie.

95. În consecință, Curtea constată că este iluzoriu demersul legiuitorului de edictare a unor norme tranzitorii pentru situația persoanelor care au în prezent calitatea de membri ai organelor de conducere ale administrațiilor portuar, efect contrar deopotrivă principiului legalității, consacrat la nivel constituțional, precum și solicitării inițiale a Președintelui României, formulate în cererea de reexaminare întemeiată pe prevederile art.77 alin.(2) din Constituție.

96. 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 formulată de Președintele României 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 13 decembrie 2023.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE**

Marian Enache

**MAGISTRAT-ASISTENT,
Valentina Bărbățeanu**