

SENATUL ROMÂNIEI
Nr. 2946 / 14.11.2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 8223 / 14 NOV 2023



ROMÂNIA
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

Biroul permanent al Senatului

2591/2020
Domnului
NICOLAE-IONEL CIUCĂ
Președintele Senatului

L. 591 / 14 nov. 2023
/2020

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea 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.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 5 decembrie 2023 (inclusiv în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 13 decembrie 2023.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

MARIAN ENACHE

R O M Â N I A



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 3059A / 2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR. 8179 / 13 NOV 2023

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2023

Domnului MARIAN ENACHE
PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

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

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 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

La data de 7 noiembrie 2023, Parlamentul a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, în urma reexaminării ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 18/2023, 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).

Legea are ca obiect de reglementare aprobarea OUG nr. 160/2020, act normativ care implementează la nivel național măsurile prevăzute în Regulamentul (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 urma parcurgerii procedurii de reexaminare ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 18/2023, în temeiul art. 77 alin. (2) coroborat cu art. 147 alin. (2) din Constituție, Parlamentul a adoptat legea cu o serie de modificări și completări care excedează limitelor deciziei instanței constituționale și care depășesc și limitele cererii de reexaminare formulată de Președintele României, motiv pentru care, considerăm 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), art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

*

* *

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.

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: 1. 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; 2. necesitatea menționării exprese a nivelului de studii solicitat în cadrul condițiilor de selecție; 3. absența unor norme tranzitorii care să reglementeze situația persoanelor aflate în funcțiile de conducere din administrațiile portuare.

În prezent, la art. 42 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999 se prevede o procedură de selecție pentru membrii organelor de conducere ale

administrațiilor portuare care va cuprinde cel puțin unul dintre următoarele criterii obligatorii: „a) *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 b) 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*”. Așadar, în viziunea acestui act normativ experiența în domeniul naval este una 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.

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 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. În procedura de reexaminare, unica modificare operată de Parlament în cuprinsul legii de aprobare 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 și administrarea infrastructurii.

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) în raport cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la limitele sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii prin cererea formulată de Președintele României.

Prin Decizia nr. 18/2023, Curtea Constituțională a admis sesizarea Președintelui României, statuând că prin modul de legiferare și prin forma adoptată, Parlamentul a depășit limitele reexaminării, legea fiind declarată neconstituțională.

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. 63/2018, par. 51). De asemenea, în dezvoltarea aceluiași raționament, prin Decizia nr. 452/2018, par. 36, instanța constituțională a mai statuat că *„Având în vedere admiterea criticii de neconstituționalitate extrinsecă, privind adoptarea legii cu depășirea limitelor cererii de reexaminare, Curtea constată că (...) se impune reluarea procedurii de dezbatere a cererii de reexaminare, în condițiile și limitele fixate de art. 77 alin. (2) din Constituție”*.

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.

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 Constituția României.

Așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, *„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 (...) Dialogul constituțional are drept efect redeschiderea procedurii legislative între aceste instituții, însă numai în limitele cererii de reexaminare”* (Decizia nr. 18/2023, par. 55). Astfel, scopul acestui mecanism constituțional și al dialogului dintre cele două autorități reprezentative este îmbunătățirea actului de legiferare, fie prin raportare la considerente de constituționalitate, fie pentru aspecte de oportunitate care țin de o mai bună adecvare a normei la realitatea socio-economică și politică de la momentul adoptării legii. Cu alte cuvinte, fiecare etapă a acestui dialog constituțional reprezintă o oportunitate pentru ca

cele două autorități să conlucreze cu unicul scop al unei mai bune legiferări, în beneficiul societății. În cazul concret, aspecte precum stabilirea domeniilor de studii în corelare cu legislația în vigoare, a nivelului de studii solicitat pentru pozițiile de conducere din cadrul administrațiilor portuare, respectiv introducerea unor norme tranzitorii reprezintă aspecte care sunt menite să îmbunătățească legea criticată și să asigure o mai bună aplicare a acesteia, aceasta cu atât mai mult cu cât statul are obligația constituțională de a asigura protejarea intereselor naționale în activitatea economică, potrivit art. 135 alin. (2) lit. b).

Așadar, procedura reexaminării legii potrivit art. 147 alin. (2) din Constituție, în urma unei decizii a Curții Constituționale prin care s-a constatat depășirea limitelor reexaminării este circumscrisă dispozițiilor art. 77 alin. (2) din Constituție și limitelor cererii de reexaminare a Președintelui României. 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. 18/2023, par. 55).

Dialogul constituțional are drept efect redeschiderea procedurii legislative între Președintele României și Parlament, 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 urma reexaminării 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.

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

*

* *

1. Art. I pct. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate încalcă art. 1 alin. (5), art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție

Forma legii de aprobare a OUG nr. 160/2020 adoptată de Parlament în urma parcurgerii procedurii de reexaminare, potrivit art. 147 alin. (2) din Constituție, prevede: „*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”.

Cele două articole introduse vizează modificarea și completarea art. 42 din O.G. 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.

Potrivit formei în vigoare a art. 42 din O.G. nr. 22/1999, „*(1) Ministerul și autoritățile administrației publice locale, după caz, au obligația de a controla administrațiile în ceea ce privește modul de administrare și de utilizare a infrastructurii de transport naval, modul de executare a contractelor de concesiune, modul de îndeplinire a obligațiilor ce revin statului din acordurile și convențiile internaționale la care România este parte, pe care administrațiile au fost mandatate să le ducă la îndeplinire, după caz. (2) Pentru îndeplinirea*

prevederilor alin. (1) ministerul sau autoritățile administrației publice locale, după caz, pot coopta specialiști externi din cadrul asociațiilor patronale și profesionale, reprezentative și legal constituite. (3) Membrii organelor de conducere ale administrațiilor prevăzute la art. 23 alin. (1) și (2) vor fi selectați cu respectarea prevederilor legale în vigoare. (4) Procedura de selecție prevăzută la alin. (3) va cuprinde cel puțin unul dintre următoarele criterii obligatorii: a) 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 b) 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”.

Din analiza formei adoptate a legii criticate, rezultă următoarele:

În primul rând, 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 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.

În al doilea rând, a fost menționat nivelul de studii solicitat pentru membrii din organele 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.

În al treilea rând, prin art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) teza I din Ordonanța Guvernului nr. 22/1999, a fost reintrodusă condiția de competențe profesionale dovedite prin minim 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, promovându-se o reglementare novatoare, sancționată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 18/2023.

1.1. 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. Astfel, dacă potrivit art. 42 alin. (4) lit. a) din O.G. 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. 18/2023, cu încălcarea art. 1 alin. (5), art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

Dacă în forma de dinainte de cererea de reexaminare a Președintelui și ulterior, după aceasta, Parlamentul a eliminat sintagmele *„operare portuară”*, 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.

Similar celor reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 18/2023, 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.

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, nivelului acestora și introducerea unor norme tranzitorii), nicidecum să determine schimbarea sferei domeniilor în care trebuie probată experiența de minimum 5 ani.

În concluzie, noua formulare a art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) din O.G. nr. 22/1999, în forma rezultată în urma reexaminării ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 18/2023, 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.

Această modificare poartă asupra unui aspect care nu a fost vizat de cererea de reexaminare și nici nu poate fi calificată drept o schimbare de concepție, 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. 18/2023, par. 52-53).

1.2. Articolul I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 42 alin. (4) lit. b) din O.G. 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”*.

Această modificare reprezintă o soluție legislativă complet nouă cu privire la un aspect care nu a fost vizat direct de cererea de reexaminare și fără ca această schimbare de concepție să fie consecința indirectă a reanalizării legii prin prisma observațiilor formulate în cererea de reexaminare.

Introducerea condiției de *„5 ani experiență în funcții de conducere în administrația publică centrală sau locală”* echivalează, pe de o parte, cu crearea,

de novo, a unei dispoziții legale, într-o modalitate care eludează cadrul constituțional, Parlamentul revenind asupra propriilor decizii, fără să existe o solicitare în acest sens și, pe de altă parte, cu sustragerea acestor dispoziții de la mecanismele democratice instituite la nivel constituțional, mecanisme care asigură, în spiritul art. 1 alin. (4) din Constituție, separația puterilor în stat, dar și echilibrul și controlul reciproc, astfel că Președintele este 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.

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.

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.

Pentru aceste considerente, acționând în acest mod, Parlamentul a depășit limitele cererii de reexaminare și deciziei Curții Constituționale, cu încălcarea art. 77 alin. (2), art. 147 alin. (2) și alin. (4) și art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la principiul colaborării loiale.

2. Art. III din legea supusă controlului de constituționalitate încalcă art. 1 alin. (3) și alin. (5), art. 15 alin. (2) și art. 147 alin. (4) din Constituție

Conform art. III din legea supusă controlului instanței constituționale, nou introdus în urma parcurgerii procedurii reexaminării în baza art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (2) din Constituție:

„(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.”

Conținutul articolului III, introdus în cel de al treilea ciclu legislativ, este reprezentat de o serie de norme tranzitorii, aspect solicitat în cererea de reexaminare formulată de Președintele României pentru 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. Cu toate acestea, conținutul acestui articol ridică o serie de probleme de neconstituționalitate, dezvoltate în cele ce urmează.

Potrivit art. III alin. (1) din legea criticată, în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii, Ministerul Transporturilor 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 O.G. nr. 22/1999, cele în care infrastructura portuară aparține domeniului public sau privat al statului, cu aplicarea noilor criterii de selecție introduse. Astfel, se instituie o obligație în sarcina Ministerului Transporturilor 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*”.

În primul rând, norma este una 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 O.G. 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.

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 membrilor aflați în prezent în organele de conducere ale administrațiilor portuare, efect contrar celui, aparent, urmărit de legiuitor și solicitat de Președinte în cererea de reexaminare.

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.

Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze, însă, previzibilitatea legii (Decizia nr. 447/2013).

Totodată, potrivit art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „*forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*”, iar potrivit art. 36 alin. (1) din același act normativ, „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”. În jurisprudența sa, Curtea a apreciat că în elaborarea actelor normative, organul legislativ trebuie să se asigure că folosirea termenilor se realizează într-un mod riguros, într-un limbaj și stil juridic, care este prin excelență un limbaj specializat și instituționalizat. În doctrină s-a arătat că precizia și claritatea limbajului folosit în domeniul juridic se obțin din analizarea și utilizarea cât mai adecvată a termenilor și expresiilor, ținând seama de semnificația lor în mod curent, precum și de respectarea cerințelor gramaticale și de ortografie, realizându-se asigurarea unității terminologice a stilului juridic.

Astfel, Curtea a reținut că, deși legiuitorul în cadrul procedurii de legiferare poate opera cu termeni de drept comun, aceștia trebuie folosiți adecvat domeniului respectiv, numai în acest mod putându-se ajunge la respectarea unei unități terminologice a stilului juridic (Decizia nr. 405/2016).

De asemenea, prin folosirea unei sintagme ambigue, este încălcată și securitatea raporturilor juridice prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție. În considerarea acestor dispoziții constituționale, instanța constituțională a reținut că una din componentele principiului securității raporturilor juridice este reprezentată de calitatea legii, în sensul în care legea trebuie să fie suficient de precisă și clară pentru a putea fi aplicată (Decizia nr. 447/2013).

Deopotrivă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului. În plus nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta; apelând, la nevoie, la consiliere de specialitate în materie, el trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par. 52 și 55; Hotărârea din 5 aprilie 2016, pronunțată în Cauza *Guță Tudor Teodorescu împotriva României*, par. 42).

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 I nu este doar contradictorie, ci și inaplicabilă, prin introducerea condiției „*în cadrul administrațiilor unde nu au fost demarate proceduri*”.

Potrivit art. III alin. (2) teza a doua din legea criticată: „*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 prevederilor legale*

în vigoare la momentul încheierii contractelor de mandat și declanșării procedurilor de selecție”.

Această normă 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 prezentei legi se aplică prevederilor legale în vigoare la momentul declanșării procedurilor de selecție.

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 aflate în 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.

În primul rând, este neclar care „prevederi legale în vigoare” se aplică acestor categorii de persoane și dacă acestea vizează durata mandatului, încheierea mandatelor curente, dacă acestea vizează 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.

În al doilea rând, dată fiind instituirea obligației Ministerului Transporturilor 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 însăși 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.

În al treilea rând, tezele I și II 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 I a art. III alin. (2) face trimitere la membrii organelor de conducere ale administrațiilor portuare prevăzute de art. 23 alin. (1), 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 circumscrisă unui anumit tip de administrație portuară, se aplică atât administrațiilor portuare ale statului, cât și celor ale unităților administrativ-teritoriale.

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.

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, apreciem că Parlamentul și-a încălcat obligațiile constituționale, legiferând cu încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), art. 16, art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați 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.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS