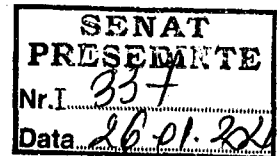


27.01.2021



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

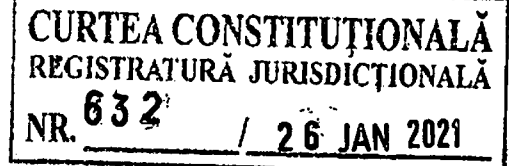
Palatul Parlamentului

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.1615A/2020



Doamnei
Anca Dana DRAGU
Președintele Senatului

Vă comunicăm alăturat, în copie, Decizia nr.908 din data de 16 decembrie 2020, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile art.I pct.2 [cu referire la art.11¹], ale art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(5) și alin.(10)] și ale art.II din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 sunt neconstituționale.

Totodată, prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2), (3) și (5)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DOJNEANU



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1615A/2020

DECIZIA nr.908
din 16 decembrie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2), (3) și (5)], ale art.I pct.2 [cu referire la art.11¹], ale art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(5) și alin.(10)] și ale art.II din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel-Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Ioana Marilena Chiorean	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.5757 din 30 septembrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.1615A/2020. La sesizare a fost anexată Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență



a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Președintele României susține că legea criticată contravine dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(3) și (5), art.15 alin.(2), art.16 alin.(1), art.117 alin.(3), art.147 alin.(4) și art.148 alin.(2) și (4) prin raportare la normele constituționale de referință, respectiv art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin.(3) și art.11, pentru motivele care vor fi redată în continuare.

4. **Art.I pct.1 din legea criticată - cu referire la art.11 alin.(2), (3) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009** - încalcă prevederile art.1 alin.(5) și art.16 alin.(1) din Constituție. În acest sens, arată că, potrivit art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, *„Dispozițiile prezentei legi nu se aplică personalului din Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații”*. Analizând prevederile legale aplicabile celorlalte autorități publice autonome enumerate alături de Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare ANCOM) în cuprinsul art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017, se poate constata că niciuna dintre funcțiile de conducere de la nivelul fiecăreia dintre acestea nu este asimilată celor de ministru sau de secretar de stat. Ca efect al normei deduse controlului de constituționalitate, prin asimilarea funcțiilor respective, ANCOM ar deveni singura autoritate dintre cele prevăzute de art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 cu privire la care s-ar crea un regim juridic hibrid în privința statutului și salarizării aferente funcțiilor de demnitate publică. Astfel, pe de-o parte, funcțiile respective vor deveni funcții de demnitate publică, asimilate în rang cu cele de ministru sau secretar de stat, însă, pe de altă parte, salarizarea acestor funcții nu va urma regimul juridic pentru funcțiile cu care sunt asimilate, respectiv cel prevăzut în anexa nr.IX din Legea-cadru nr.153/2017 privind

salarizarea personalului plătit din fonduri publice. În consecință, asimilarea nou-instituită nu ar mai justifica includerea ANCOM în rândul autorităților enumerate la art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017, întrucât asimilarea ar atrage chiar incidența dispozițiilor cuprinse în anexa nr.IX din Legea-cadru nr.153/2017. Așadar, din coroborarea prevederilor de mai sus rezultă că regimul juridic al salarizării aplicabil funcțiilor de președinte și vicepreședinte ANCOM devine unul neclar, aspect ce ar conduce la încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii.

5. Totodată, potrivit art.73 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, *„Regimul incompatibilităților și al conflictului de interese aplicabil persoanelor care asigură conducerea autorităților administrative autonome și care au rang de ministru sau secretar de stat este cel prevăzut de Cartea I Titlul IV din Legea nr.161/2003, cu modificările și completările ulterioare”*. Conform art.72 din Legea nr.161/2003: *„Persoana care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, prefect ori subprefect este obligată să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu ia sau să nu participe la luarea unei decizii în exercitarea funcției publice de autoritate, care produce un folos material pentru sine, pentru soțul său ori rudele sale de gradul I”*. Așadar, asimilarea unei funcții de conducere din cadrul unei autorități publice autonome cu personalitate juridică, aflate sub control parlamentar, cum este ANCOM, cu o funcție de ministru sau secretar de stat nu se poate reduce numai la echivalarea declarativă a rangului stabilit de lege, ci atrage în mod necesar și aplicarea aceluiași regim juridic al conflictelor de interese și al incompatibilităților, precum și aplicarea aceluiași regim juridic al salarizării. În aceste condiții, tratamentul juridic identic, unitar se fundamentează pe situațiile juridice similare în care se află aceste categorii de funcții, și asigură respectarea principiului egalității în drepturi prevăzut de art.16 alin.(1) din Constituție. Deși de



lege lata Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 conține în art.11 alin.(2) și (2¹) prevederi similare celor deduse controlului anterior de constituționalitate în ceea ce privește regimul juridic aplicabil în materia salarizării președintelui și vicepreședinților ANCOM, precum și asimilarea acestor funcții cu cele de ministru și, respectiv, de secretar de stat, acest aspect nu poate reprezenta o justificare obiectivă pentru menținerea în ordinea normativă a unor reglementări ce contravin unor principii constituționale.

6. Dintr-o altă perspectivă, se arată faptul că neclaritatea ce decurge din soluția legislativă a asimilării funcțiilor se extinde și cu privire la regimul juridic aplicabil salarizării personalului contractual încadrat la cabinetul demnitarului. Astfel, potrivit intervenției legislative de la art.I pct.1 din legea criticată asupra dispozițiilor art.11 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, *„Personalului din cadrul cabinetului demnitarului i se aplică, în mod corespunzător, prevederile art.18 alin.(4)”*. Prin trimiterea la prevederile art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 se instituie un regim particular pentru personalul din cabinetele demnitarilor menționați. Astfel, potrivit acestei dispoziții, care nu a fost modificată prin legea criticată, *„Salarizarea personalului ANCOM și celelalte drepturi de personal se stabilesc exclusiv în condițiile Legii nr.53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin negociere în cadrul contractului colectiv de muncă la nivelul ANCOM și al contractului individual de muncă, în limitele bugetului de venituri și cheltuieli, prevederile actelor normative cu caracter general care vizează stabilirea drepturilor salariale colective sau individuale din sectorul bugetar nefiind aplicabile. Contractul colectiv de muncă se încheie cel mai târziu la data expirării contractului colectiv de muncă în vigoare”*. Însă aceste prevederi - concepute pentru personalul ANCOM angajat pe bază de concurs, cu contract individual de muncă - sunt incompatibile cu statutul personalului angajat la cabinetul demnitarului. Astfel, *„dreptul la organizarea cabinetului demnitarului în*

conformitate cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare” din conținutul noului art.11 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 este conferit chiar în considerarea asimilării funcției de președinte ANCOM cu cea de ministru și, respectiv, a funcției de vicepreședinte ANCOM cu cea de secretar de stat. Pornind de la această rațiune, prin raportare la prevederile Codului administrativ, se poate constata că art.382 lit.b) din acest act normativ prevede că personalului încadrat la cabinetul demnitarului nu i se aplică prevederile privind funcționarii publici, iar, potrivit art.539 din același act normativ, funcțiile ocupate în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului sunt funcții contractuale. Totodată, potrivit art.547 alin.(1) din Codul administrativ, „salarizarea personalului din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei se face potrivit legii privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice”. Rolul personalului contractual care ocupă funcțiile de personal contractual în cabinetele demnitarilor este cel de a-1 sprijini pe demnitarul la cabinetul căruia este încadrat în realizarea activităților rezultate direct din exercitarea atribuțiilor care îi sunt stabilite prin Constituție sau prin alte acte normative, aspect prevăzut chiar de dispozițiile art.541 alin.(2) din Codul administrativ. Așadar, prin aceste dispoziții, legiuitorul a stabilit un statut unitar al categoriei persoanelor ce ocupă funcții în cadrul cabinetelor demnitarilor, în considerarea importanței funcției de demnitate publică. Tratatamentul juridic identic nu se justifică doar prin raportare la rolul acestei categorii de personal contractual, ci și prin raportare la ansamblul prevederilor de organizare și funcționare a administrației publice centrale. Așadar, soluțiile legislative cuprinse în alin.(2) și (3) ale art.11 din legea criticată sunt contradictorii, aspect de natură a contraveni atât normelor de tehnică legislativă, cât și jurisprudenței instanței constituționale cu privire la calitatea și previzibilitatea normelor juridice. Astfel, potrivit alin.(2) al art.11, organizarea cabinetului demnitarului se va realiza în conformitate cu prevederile Codului administrativ, inclusiv în materie de salarizare a



acestei categorii de personal din fonduri publice, iar, potrivit alin. (3) al aceluiași articol - coroborat cu norma de trimitere -, salarizarea personalului încadrat la cabinetul demnitarului din cadrul ANCOM nu se va putea realiza în baza prevederilor actelor normative cu caracter general care vizează stabilirea drepturilor salariale colective sau individuale din sectorul bugetar, acestea fiind excluse expres de art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 de la aplicare. Instituirea unui regim salarial diferit pentru persoanele încadrate la cabinetele demnitarilor aflați în conducerea ANCOM, respectiv președintele și vicepreședinții ANCOM, echivalează practic cu reglementarea unui privilegiu nejustificat pentru această categorie de personal contractual, aspect ce contravine principiului egalității în drepturi, consacrat de art.16 alin.(1) din Constituție, sens în care se invocă Deciziile Curții Constituționale nr.102 din 6 martie 2018 și nr.297 din 22 mai 2014. În cadrul aceleiași categorii de personal, respectiv cel încadrat la cabinetele demnitarilor, stabilirea unui alt nivel de salarizare pentru personalul contractual încadrat la cabinetele demnitarilor din conducerea ANCOM - diferit de cel instituit de Codul administrativ pentru toate persoanele care ocupă o funcție în cadrul cabinetului unui demnitar - reprezintă un privilegiu și un tratament diferențiat, fără a avea o justificare obiectivă și rezonabilă. Așa cum s-a afirmat și în doctrină, aplicarea principiului egalității în drepturi reprezintă o situație particulară a principiului proporționalității, principiu general al dreptului constituțional. Aplicarea unui test al proporționalității în analiza rezonabilității unui tratament diferențiat pentru situații similare impune o analiză structurată referitoare la (i) gradul de adecvare a mijloacelor alese de legiuitor la nevoia socială la care intervenția acestuia răspunde („suitability”), (ii) necesitatea unei astfel de măsuri legislative („necessity”), care presupune existența unui scop legitim și analiza măsurii în care intervenția legiuitorului conduce la atingerea respectivului scop legitim, și nu în ultimul rând, (iii) analiza proporționalității respectivei măsuri („proportionality”), cu referire la conceptul de proporționalitate în sens restrâns. În

situația de față, dezideratul urmărit de inițiatori, declarat în expunerea de motive a legii criticate, respectiv acela de a „întări capacitatea administrativă” a ANCOM - nu poate fi considerat un scop legitim care să justifice încălcarea unui principiu constituțional și, în consecință, să permită aplicarea unui tratament juridic diferențiat unor persoane aflate în aceeași situație juridică.

7. Art.I pct.2 din legea criticată - cu referire la art.11¹ alin.(4) și art.11² alin.(10), nou-introduse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 - încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție. Potrivit art.11¹ alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, introdus prin legea dedusă controlului de constituționalitate, „*Pentru aprobarea reglementărilor în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, se constituie un Comitet de reglementare format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți*”. În forma propusă prin legea criticată, alin.(4) al art.11¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 prevede că „*Hotărârile adoptate sunt obligatorii pentru toți membrii; membrii care au votat împotriva pot solicita consemnarea opiniei separate în procesul-verbal al ședinței respective. Președintele este obligat să emită decizia prevăzută la art.12 alin.(3), chiar dacă a votat împotriva sau nu a fost prezent la ședință*”. Potrivit art.3 lit.c) și d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, funcția de reglementare a ANCOM se materializează prin emiterea de decizii, acestea fiind actele administrative prin care, în baza competenței atribuite de legiuitorul primar, ANCOM reglementează activitățile în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, respectiv în domeniul serviciilor poștale. Potrivit textelor criticate, Comitetul de reglementare al ANCOM adoptă reglementări în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, prin adoptarea de hotărâri, cu majoritate simplă. Cu toate acestea, actele administrative prin care se materializează intențiile de reglementare ale Comitetului sunt decizii ale președintelui ANCOM. În primul rând, este neclar regimul juridic al



hotărârilor adoptate de Comitetul de reglementare al ANCOM, întrucât norma în cauză creează confuzie între decizia organismului colegial și actul în care aceasta se materializează. Practic o decizie a unui organism colegial, deși ar trebui să se materializeze într-o hotărâre semnată de președintele instituției respective, în calitate de reprezentant al acesteia, este de fapt preluată în conținutul unei decizii emise de președintele ANCOM, ca și cum acest act ar reprezenta manifestarea sa exclusivă de voință. Pe de altă parte, nu este clar dacă aceste hotărâri sunt acte administrative în sensul art.2 lit.c) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, dat fiind că acestea se materializează, potrivit dispozițiilor nou-introduse, într-o decizie a președintelui ANCOM, motiv pentru care dispozițiile art.11¹ alin.(3) și (4) din legea criticată sunt contrare art.1 alin.(5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii. În al doilea rând, trimiterea la art.12 alin.(3) din cuprinsul art.11¹ este una eronată, dat fiind faptul că, potrivit acestei prevederi, „*în exercitarea atribuțiilor sale, președintele emite decizii*”. Or aceste acte sunt emise în exercitarea atribuțiilor Comitetului de reglementare al ANCOM și nu în exercitarea celor stabilite de lege pentru președintele ANCOM. Simpla trimitere la dispozițiile art.12 alin.(3) nu este de natură să îndeplinească cerințele de calitate a normei. Astfel, din redactarea propusă prin legea criticată se poate înțelege că președintele este obligat să emită o decizie, inclusiv în situația în care ar constata existența unui motiv de nelegalitate.

8. În redactarea propusă prin legea criticată, art.11² alin.(10) prevede următoarele: „*În cazul imposibilității definitive de exercitare a mandatului de către unul dintre membri, comisiile parlamentare prevăzute la alin.(3) propun celor două Camere ale Parlamentului, în termen de 30 de zile, persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului, cu respectarea cerințelor de numire prevăzute în prezenta ordonanță de urgență*”. Norma nou-introdusă are un conținut neclar, întrucât nu se prevede momentul începerii curgerii termenului de 30 de zile în care comisiile parlamentare trebuie să propună celor două Camere ale Parlamentului

persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului cu privire la care s-a constatat că a intervenit un caz de imposibilitate definitivă de exercitare a funcției de către persoana anterior numită în funcție. În considerarea statutului juridic al ANCOM - cel al unei autorități administrative autonome, supusă unor reglementări europene în domeniul comunicațiilor - în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că interesul public protejat prin prevederile legale în materie este reprezentat și de necesitatea asigurării reglementării unitare și coerente a tuturor aspectelor privind organizarea și funcționarea ANCOM, precum și a evitării disfuncționalităților în activitatea acesteia (Decizia nr.64 din 14 februarie 2018). Potrivit art.11² alin.(8) lit.a) din legea criticată: „*Mandatul membrilor Comitetului de reglementare, inclusiv al președintelui și al vicepreședinților, încetează în următoarele situații: a) imposibilitatea de a-și îndeplini mandatul mai mult de 120 de zile calendaristice consecutive dintr-un interval de 140 de zile;*”. În ceea ce privește posibilitatea numirii unei alte persoane în funcția de membru al Comitetului de reglementare pentru restul de mandat rămas, nu este clar dacă prevederea de la alin.(10) devine incidentă atunci când sunt îndeplinite condițiile cumulative prevăzute la alin.(8) lit.a) al art.11² - respectiv dacă imposibilitatea exercitării mandatului a însumat mai mult de 120 de zile calendaristice consecutive dintr-un interval de 140 de zile - sau dacă imposibilitatea definitivă de exercitare a mandatului poate fi constatată în alte împrejurări. Din această perspectivă, în lipsa definiției sintagmei „*imposibilitate definitivă*”, precum și a procedurii de constatare a acesteia, se susține că art.11² alin.(10) are un conținut neclar, aspect ce contravine prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, care consacră principiul legalității, în componenta sa privind calitatea normei juridice, deoarece generează imprevizibilitate și neclaritate prin utilizarea unei sintagme cu o largă semnificație, fără a o explicita. Se invocă în acest sens, Deciziile Curții Constituționale nr.903 din 6 iulie 2010, nr.743 din 2 iunie 2011, nr.1 din 11 ianuarie 2012, nr.447 din 29 octombrie 2013, nr.1 din 10 ianuarie 2014 și nr.61 din 13



februarie 2018). În ceea ce privește normele de tehnică legislativă, se arată că au fost nesocotite prevederile art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora „*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*”, ale art.25 din același act normativ; ce prevăd că „*în cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite*”, precum și ale art.36 alin.(4) din aceeași lege, potrivit cărora „*Redactarea textelor se face prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română modernă, cu evitarea regionalismelor. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia*”. Se menționează că în cazul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energie (ANRE), care este tot o autoritate administrativă autonomă cu personalitate juridică, sub control parlamentar, art.4 alin.(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.33/2007, cu modificările și completările ulterioare, definește „*imposibilitatea definitivă*”.

9. În ceea ce privește atribuția comisiilor permanente prevăzută la alin.(10) al art.11² de a propune celor două Camere ale Parlamentului persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului, se consideră că norma are un conținut neclar, întrucât nu rezultă dacă Parlamentul se va pronunța numai cu privire la persoana propusă de comisiile permanente sau, în situația în care există mai multe persoane eligibile, plenul se va pronunța cu privire la toate acestea. Prin folosirea singularului în cuprinsul sintagmei „*persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului*” rezultă că, în realitate, comisiile parlamentare se vor substitui în competența plenului Parlamentului. Această interpretare este întărită de

conținutul art.11² alin.(4) din legea criticată, potrivit căruia „Comisiile reunite prevăzute la alin.(3) vor efectua selecția propunerilor dintr-o listă, care conține un număr mai mare de candidați decât numărul membrilor ce urmează a fi numiți, exclusiv pe baza criteriilor prevăzute la alin.(5) și la art.11¹ alin.(6)”. În măsura în care Parlamentul nu ar face decât să valideze selecția efectuată deja de comisiile permanente, votul ar fi unul pur formal. Or, actul numirii implică voința liberă, capacitatea neîngrădită de opțiune și cunoașterea tuturor aspectelor asupra cărora plenul Parlamentului urmează să se exprime prin vot. Se invocă în acest sens jurisprudența Curții Constituționale referitoare la rolul subordonat, pregătitor, al activității comisiilor parlamentare, și anume Deciziile nr.48 din 17 mai 1994 și nr.209 din 7 martie 2012. Potrivit jurisprudenței instanței constituționale, „tocmai în considerarea caracterului de organe de lucru interne al comisiilor parlamentare, natura juridică a rapoartelor sau a avizelor adoptate de acestea este aceea a unui act preliminar, cu caracter de recomandare, adoptat în scopul de a sugera o anumită conduită, sub aspect decizional, plenului fiecărei Camere sau Camerelor reunite. Rapoartele și avizele nu au caracter obligatoriu din perspectiva soluțiilor pe care le propun, Senatul și Camera Deputaților fiind singurele corpuri deliberative prin care Parlamentul își îndeplinește atribuțiile constituționale. Acesta este motivul pentru care Curtea a concluzionat (a se vedea Decizia nr.209 din 7 martie 2012) că „situația în care o comisie parlamentară, din diverse motive, nu-și poate duce la îndeplinire activitatea, respectiv întocmirea unui raport sau a unui aviz, nu este de natură a împiedica plenul fiecărei Camere de a dezbate și de a decide direct asupra problemelor care intră în atribuțiile sale. În fond, specificul activității unei Camere a Parlamentului este de a adopta o decizie colectivă, luată cu majoritatea voturilor, după o dezbatere publică. Orice altă concluzie ar echivala, pe de o parte, cu o supradimensionare a rolului comisiilor de lucru ale Parlamentului, prin atribuirea unor efecte mult sporite actelor pe care aceste organe de lucru le adoptă, împrejurare care excedează cadrului



constituțional și regulamentar în care acestea activează, și, pe de altă parte, ar echivala cu o deturnare a rolului Parlamentului, în ansamblul său, ca organ reprezentativ suprem al poporului român, care beneficiază de o legitimitate originară, fiind exponentul intereselor întregii națiuni” (Decizia nr.416 din 26 iunie 2019, paragraful 46). Așadar, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, persoanele care și-au depus candidatura și îndeplinesc condițiile legale pentru numire trebuie să aibă vocație egală sub aspectul eligibilității, iar asupra candidaturilor acestora numai plenul se poate pronunța. Cu titlu de exemplu, se învederează faptul că în cazul alegerii celor doi reprezentanți ai societății civile în Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit dispozițiilor art.20 din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, Senatul alege dintre candidații care și-au depus candidaturile la Biroul permanent al Senatului și care îndeplinesc condițiile pentru a fi aleși.

10. **Art.I pct.2 din legea criticată - cu referire la art.11¹ alin.(7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009** - încalcă art.1 alin.(5), art.117 alin.(3) și art.147 alin.(4) din Constituție. Potrivit art.11¹ alin.(7), în forma dată prin legea criticată, *„Sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare și modalitatea de adoptare a acestora se stabilesc prin regulament propriu al ANCOM”*. În primul rând, această dispoziție intră în contradicție chiar cu celelalte dispoziții care reglementează funcționarea Comitetului de reglementare, cuprinse în art.11¹ alin.(2)-(5), întrucât *„modalitatea de adoptare a reglementărilor”* este stabilită de dispozițiile menționate, prin hotărâre adoptată de majoritatea membrilor, urmată de o decizie a președintelui ANCOM. În aceste condiții, dispoziția care menționează stabilirea prin regulamentul propriu al ANCOM a modalității de adoptare a reglementărilor emise de Comitetul de reglementare este una contradictorie, ce încalcă exigențele de calitate a legii stabilite de art.1 alin.(5) din Constituție, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale. În al doilea rând, *„sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare”*

este deja stabilită de art.11¹ alin.(1) din legea supusă controlului de constituționalitate, și anume: reglementările din sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale. Art.10 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 prevede atribuțiile generale ale ANCOM, astfel că dispozițiile care se referă în mod direct la funcția de reglementare a ANCOM, inclusiv cele care stabilesc sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare, se referă, de fapt, la atribuțiile acestei autorități publice autonome aflate sub control parlamentar și înființată potrivit art.117 alin.(3) din Constituție. Or, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, în ceea ce privește conceptul de înființare a unei autorități administrative autonome, „acesta cuprinde elementele de bază care definesc natura juridică a autorității publice în cauză, drept pentru care acestea trebuie să facă obiectul legii organice” (Decizia nr.52 din 1 februarie 2018). Astfel, art.117 alin.(3) din Constituție, atunci când dispune că înființarea unei autorități administrative autonome se realizează prin lege organică, nu se limitează numai la dispoziția de înființare, ci are în vedere și aspectele esențiale care sunt în legătură intrinsecă cu dispoziția normativă de înființare [atribuțiile și actele acestora]. Așa cum a reținut Curtea, „o asemenea autoritate nu ființează numai prin simplul fapt al existenței sale, ci prin atribuțiile și actele pe care le emite, acestea din urmă fiind cele care produc consecințe juridice. Așadar, atunci când legiuitorul constituant s-a referit la înființarea unei autorități administrative prin lege organică a avut în vedere atât dispoziția de înființare propriu-zisă, cât și cele ce sunt asociate în mod intrinsec acesteia, respectiv cele prin care se stabilesc atribuțiile, categoriile de acte administrative emise și efectele acestora”. Așadar, inclusiv „sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare” trebuie să fie stabilită prin lege organică, dat fiind că aceasta dă expresie atribuțiilor de reglementare ale ANCOM, și nu prin regulamentul propriu al acestei autorități. Or, actele unei autorități administrative autonome sunt aspecte esențiale care au legătură intrinsecă cu dispoziția normativă de înființare,



motiv pentru care modul lacunar de reglementare contravine celor statuate în jurisprudența Curții și încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii, astfel cum aceasta a fost dezvoltată în jurisprudența Curții Constituționale.

11. **Art.I pct.2 din legea dedusă controlului de constituționalitate - cu referire la art.11² alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009** - încalcă art.16 și art.148 alin.(2) și (4) prin raportare la art.31, art.45, art.116 alin.(2) și art.117 alin.(3) din Constituție. Potrivit art.11² alin.(5) lit.e), nou-introdus prin legea criticată, *„Membrii Comitetului de reglementare, inclusiv președintele și vicepreședinții, trebuie să îndeplinească următoarele condiții pentru numire: [...] e) în timpul exercitării mandatului, președintele și vicepreședintele nu pot fi membri ai unui partid politic”*. Se arată că dispozițiile art.11² alin.(5) lit.e) sunt preluate din cuprinsul art.11 alin.(3) din legea aflată în vigoare, care prevede această condiție pentru conducerea ANCOM, formată însă, în prezent, doar din președinte și doi vicepreședinți, ca o garanție firească a respectării cerinței independenței ANCOM, așa cum aceasta este prevăzută în reglementările europene. Având în vedere că legea dedusă controlului de constituționalitate instituie un organism colectiv - Comitetul de reglementare al ANCOM, format din 7 membri, care va îndeplini funcția de reglementare în sectorul comunicațiilor electronice și audiovizuale, precum și al serviciilor poștale – se apreciază că reglementarea criticată este una incompletă, iar incompatibilitatea nu ar trebui să se limiteze doar la unii dintre membrii Comitetului de reglementare. Potrivit considerentului nr.13 din Directiva nr.2009/140/CE, de altfel reflectat în cuprinsul art.3 din Directiva nr.2002/21/CE, cu modificările și completările ulterioare, România are obligația de a se asigura că ANCOM este protejată de intervenții externe sau de presiuni politice care ar pune sub semnul întrebării independența și neutralitatea acesteia în exercitarea atribuțiilor. Astfel, potrivit art.3 alin.(2) din Directiva nr.2002/21/CE, consolidată, *„Statele membre garantează*

independența autorităților naționale de reglementare, asigurându-se că acestea sunt distincte din punct de vedere juridic și independente din punct de vedere funcțional de toate organizațiile care furnizează rețele, echipamente sau servicii de comunicații electronice. Statele membre care păstrează proprietatea sau controlul asupra unor întreprinderi care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice asigură separarea structurală efectivă a funcției de reglementare, pe de o parte, de activitățile legate de proprietate sau control, pe de altă parte”, potrivit art.3 alin.(3) din același act, „Statele membre se asigură că autoritățile naționale de reglementare își exercită competențele în mod imparțial, transparent și în timp util”, iar, potrivit art.3 alin.(3a), introdus de Directiva 2009/140/CE, autoritățile naționale „acționează independent și nu solicită și nici nu primesc instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea acestor sarcini care le revin în temeiul normelor de drept intern care pun în aplicare normele comunitare. Acest lucru nu exclude supravegherea în conformitate cu dreptul constituțional național”. Toate aceste garanții sunt dezvoltate și de Codul european al comunicațiilor electronice instituit prin Directiva (UE) nr.2018/1972 în vederea asigurării unei aplicări mai eficiente a cadrului de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate al deciziilor luate de autoritățile de reglementare din statele membre, iar, potrivit art.8 alin.(1) („Independența politică și răspunderea autorităților naționale de reglementare”) din acesta, „Fără a aduce atingere articolului 10, autoritățile naționale de reglementare acționează în mod independent și obiectiv, inclusiv la conceperea procedurilor interne și organizarea personalului, își desfășoară activitatea într-un mod transparent și responsabil, în conformitate cu dreptul Uniunii, și nu solicită și nici nu primesc instrucțiuni de la niciun alt organism în legătură cu îndeplinirea sarcinilor care le sunt atribuite în temeiul dreptului intern care transpune dreptul Uniunii”. În aceste condiții, posibilitatea a patru dintre cei șapte membri ai Comitetului de reglementare al ANCOM de a deține concomitent și calitatea de membru al unui partid politic vine



într-o evidentă contradicție cu dispozițiile legale mai sus indicate și contravine obligațiilor asumate de România în calitate de stat membru al Uniunii Europene. Din acest motiv, deținerea concomitentă a funcției de membru în Comitetul de reglementare și de membru al unui partid politic nu le conferă acestora garanția de neutralitate, indispensabilă în exercitarea atribuțiilor de reglementare a unui sector de o deosebită importanță atât în plan național, dar mai ales în plan european. Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât hotărârile sunt adoptate cu majoritate simplă, în prezența a cel puțin patru dintre membrii săi, care pot fi chiar patru membri de partid. Într-o astfel de situație, independența funcțională a autorității de reglementare devine un concept pur declarativ. Constituantul român a consacrat prioritatea dreptului UE față de dreptul intern în cuprinsul art.148 alin.(2) din Constituție, și anume a tratatelor constitutive și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu care au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne. Așa cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa, toate actele normative interne, indiferent dacă acestea sunt adoptate în domenii care nu fac obiectul transferului de competențe sau în domenii partajate, „trebuie să respecte supremația Constituției României, potrivit art.1 alin.(5)” (Decizia nr.80 din 16 februarie 2014).

12. Se susține că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, ca normă interpusă celei de referință, implică, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate” (Decizia nr.668 din 18 mai 2011, Decizia nr.921 din

7 iulie 2011). Din această perspectivă, se apreciază că ambele condiții dezvoltate în jurisprudența Curții sunt îndeplinite.

13. În primul rând, normele invocate, cuprinse în art.3 alin.(2), (3) și (3a) din Directiva 2002/21/CE, sunt suficient de clare și menționează în mod expres independența funcțională a autorităților de reglementare. Mai mult, art.3 alin.(3a) din Directiva 2002/21/CE se circumscrie chiar unuia dintre obiectivele Directivei nr.2009/140/CE, enunțat în preambulul acesteia, la considerentul nr.13, și anume protejarea autorităților de intervenții externe sau de presiuni politice. Astfel, independența autorității trebuie să fie una efectivă, nu doar în raport cu actorii economici, ci și în raport cu cei politici. Acest deziderat este dezvoltat și în art.8, denumit chiar „*Independența politică și răspunderea autorităților naționale de reglementare*”, din Directiva UE 2018/1972. În mod evident, independența politică implică o conducere formată din persoane neafiliate politic, fără ca acest lucru să excludă „supravegherea în conformitate cu dreptul constituțional național”, așa cum se precizează chiar în textul directivei, și anume controlul parlamentar. Or, statutul de autoritate administrativă autonomă a fost acordat ANCOM tocmai în urma deschiderii unei proceduri privind încălcarea dreptului UE de către Comisia Europeană, iar, așa cum se arată și în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, o astfel de soluție a avut rolul de a „aduce stabilitate instituțională autorității naționale de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice, adoptarea proiectului de act normativ fiind în măsură, totodată, să creeze premisele închiderii procedurii de încălcare a normelor comunitare”. Controlul parlamentar este realizat prin prezentarea și dezbateră raportului anual al ANCOM, prin prezentarea unui program de remediere a eventualelor lipsuri din raport. Așa cum s-a arătat și în doctrină, transpunerea acquisului comunitar a implicat adaptarea practicilor instituționale ale statelor membre ale Uniunii Europene la noile exigențe, având loc o asimilare constituțională a agențiilor, sub forma autorităților administrative autonome, subliniindu-se rolul neutralității



politice a unor astfel de agenții, conduse de profesioniști în diverse domenii, având rolul de a susține o integrare funcțională la nivelul Uniunii Europene care depășește granițele statelor și politiciii. Dispozițiile din directivele invocate sunt suficient de clare și precise prin însăși textul lor, dezvoltat și în preambulul acestor acte, referindu-se la independența autorităților de reglementare în raport cu factorul politic.

14. În al doilea rând, dispozițiile invocate se circumscriu și unui anumit nivel de relevanță constituțională. Acordarea statutului de autoritate administrativă autonomă al ANCOM s-a realizat tocmai pentru ca această autoritate de reglementare să beneficieze de garanții corespunzătoare, nefiind într-o relație de subordonare cu nicio autoritate sau instituție publică. Astfel, statutul autorităților administrative autonome este eliberat de orice forme de control care ar putea să le împiedice să își îndeplinească rolul. Independența acestor autorități oferă un plus de imparțialitate în domeniul protejării drepturilor și libertăților, dar și în contextul deschiderii concurenței economice în domenii caracterizate prin monopol sau oligopol. Distinct de autonomia ANCOM și statutul acestei autorități, este evident și faptul că membrii din organele de conducere ale acesteia trebuie să se bucure de anumite garanții care să le permită acestora să își exercite atribuțiile în deplină independență. Spre exemplu, potrivit art.49 alin. (2) din Legea nr.94/1992, „*Se interzice membrilor Curții de Conturi să facă parte din partide politice sau să desfășoare activități publice cu caracter politic*”. De asemenea, potrivit art.15 alin.(8) din Legea concurenței nr.21/1996, „*Membrii Plenului Consiliului Concurenței și inspectorii de concurență nu pot face parte din partide sau alte formațiuni politice*”. Astfel, prevederile din directivele invocate se circumscriu unui anumit nivel de relevanță constituțională, și anume chiar natura unei autorități administrative autonome, reglementată de dispozițiile art.116 alin.(2) și art.117 alin.(3). O interpretare contrară ar goli de conținut chiar statutul juridic al acestor autorități. Cadrul european de asigurare a unei convergențe a sectoarelor telecomunicațiilor, a mijloacelor de informare în masă și a tehnologiei informaționale

este relevant și din perspectiva obligației statului de a asigura protecția concurenței loiale, potrivit art.135 alin.(2) lit.a) și, implicit, libertatea economică garantată de art.45 din Constituție. De asemenea, independența autorităților naționale de reglementare nu se circumscrie doar unei dimensiuni instituționale, ci are implicații chiar asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Potrivit art.31 alin.(4) din Constituție, referitor la dreptul la informație, mijloacele de informare în masă, publice și private sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice. De asemenea, serviciile publice de radio și de televiziune trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice exercitarea dreptului la antenă. Așa cum s-a arătat, noua directivă europeană, Directiva UE 2018/1972 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice, nu numai că preia garanțiile existente, dar le și dezvoltă. Potrivit considerentului (5) din preambul: *„Prezenta directivă creează un cadru juridic care să garanteze libertatea de a furniza rețele și servicii de comunicații electronice, sub rezerva îndeplinirii numai a condițiilor prevăzute de prezenta directivă și a oricăror restricții în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special măsuri cu privire la ordinea publică, siguranța publică și sănătatea publică, în concordanță cu articolul 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene («carta»)»*. Totodată, potrivit paragrafului (15), directiva a fost elaborată și *„în vederea asigurării faptului că utilizatorii finali și drepturile acestora sunt protejate în mod eficace și în egală măsură atunci când utilizează servicii echivalente din punct de vedere funcțional”* serviciilor de telefonie vocală tradițională, de mesaje text (SMS-uri) și de transmisie prin poșta electronică. Așadar, independența autorității de reglementare are implicații directe asupra bunei funcționări a pieței unice digitale și, în mod evident, asupra protecției drepturilor fundamentale de acces la informație (art.31 din Constituție) și a libertății economice (art.45 din Constituție). Nu în ultimul rând, prin adoptarea acestor dispoziții contrare dreptului Uniunii Europene, Parlamentul



României și-a încălcat și obligația prevăzută de art.148 alin.(4) de a garanta aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din reglementările comunitare cu caracter obligatoriu. Astfel, prin instituirea posibilității ca majoritatea membrilor din Comitetul de reglementare al ANCOM să fie membri ai unui partid politic, se încalcă atât dispozițiile art.3 alin. (2), (3) și (3a) din Directiva 2002/21/CE, cât și dispozițiile art.8 alin.(1) din Directiva UE 2018/1972, toate aceste prevederi fiind clare și circumscrise unui anumit nivel de relevanță constituțională. Art.148 alin.(4) consacră o garanție instituțională, și anume faptul că Parlamentul este ținut, la rândul său, să contribuie, în limita competenței ce îi revine, la eficiența respectare și punere în aplicare a prevederilor din sistemul normativ european. O conduită contrară atrage răspunderea statelor pentru nerespectarea sau greșita aplicare a dreptului comunitar (a se vedea Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene, pronunțată în Cauza *Andrea Francovich și Danila Bonifaci împotriva Italiei*).

15. Mai mult, în considerarea rolului Comitetului de reglementare al ANCOM și a atribuțiilor acestuia, a naturii sale de organism colegial și a modului său de funcționare, adoptând hotărâri cu votul majorității membrilor, toți membrii Comitetului de reglementare se află în aceeași situație juridică. Potrivit art.11¹ alin.(6), tuturor membrilor Comitetului de reglementare al ANCOM li se aplică același regim juridic al incompatibilităților și conflictelor de interese prevăzut de Legea nr.161/2003. În aceste condiții, restrângerea sferei de aplicare a art.11² alin.(5) lit.e) doar la președintele și vicepreședinții ANCOM nu numai că afectează independența autorității, contrar directivelor europene, ci instituie și un privilegiu pentru cei patru membri numiți de către Parlament, care pe durata mandatelor pot avea calitatea de membru al unui partid politic. Acest aspect contravine art.16 alin.(1) din Constituție, așa cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale, diferența de tratament juridic nefiind justificată obiectiv și rațional.

16. **Dispozițiile art.II din legea dedusă controlului de constituționalitate** contravin prevederilor art.1 alin.(3) și (5), art.15 alin.(2), art.147 alin.(4), precum și ale art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, prin raportare la normele constituționale de referință, respectiv art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin.(3) și art.11. Art.II din legea criticată prevede că *„în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, se numește Comitetul de reglementare al Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți, prevăzut la art.11 alin.(1) - (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, aprobată prin Legea nr.113/2010, cu modificările și completările ulterioare”*. În ceea ce privește sintagma *„inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți”*, se apreciază că numirea unui nou președinte și a unor noi vicepreședinți ai ANCOM în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii criticate contravine dispozițiilor constituționale invocate. Se arată că mandatul în curs al președintelui ANCOM încetează la data de 11 mai 2023, acesta fiind numit în funcție pentru perioada rămasă din mandatul de 6 ani început la data de 11 mai 2017, prin Hotărârea Parlamentului nr.93 din 7 noiembrie 2017. Totodată, mandatele în curs ale vicepreședinților ANCOM încetează pe data de 11 octombrie 2023, aceștia fiind numiți în funcțiile respective, pe o durată de 6 ani, prin Hotărârea Parlamentului nr.79 din 11 octombrie 2017.

17. Regimul juridic al mandatelor în curs de la nivelul conducerii ANCOM este deja reglementat prin normele în vigoare și acestea produc efectele juridice prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009. Prin urmare, orice modificare a acestui regim nu poate fi realizată decât cu nerespectarea principiului neretroactivității legii civile, prevăzut de art.15 alin.(2) din Constituție, și a principiului legalității consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice - astfel încât textul de la art.II din legea criticată nu poate viza



decât situații viitoare ce se vor naște sub imperiul legii noi. De asemenea, prin faptul că, potrivit soluției legislative propuse prin legea criticată, se intervine direct asupra duratei mandatelor în exercițiu, se nesocotește și o bogată jurisprudență a Curții Constituționale, aspect ce contravine art.147 alin.(4) din Constituție (Decizia nr.375 din 6 iulie 2005, Decizia nr.61 din 18 ianuarie 2007 și Decizia nr.534 din 12 iulie 2017). Astfel, în Decizia nr.534 din 12 iulie 2017, Curtea Constituțională a statuat că: „întrucât regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. este deja reglementat prin norme juridice în vigoare, care produc efecte juridice, [...] orice modificare a acestui regim, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilităților sau cauzelor de încetare a mandatelor, nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor”. Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile care prevăd „numirea unor noi consilii de administrație la Societatea Română de Radiodifuziune și la Societatea Română de Televiziune, în termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a noii legi, cu consecința încetării de drept a mandatului consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. aflate în funcție, sunt neconstituționale, întrucât încalcă art.15 alin.(2) din Legea fundamentală”.

18. De asemenea, prin efectul produs, dispozițiile art.II din legea criticată încalcă și Directiva 2002/21/CE, aspect ce contravine art.148 din Constituție prin raportare la normele constituționale directe de referință, respectiv art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin.(3) și art.11. ANCOM a fost înființată ca autoritate publică autonomă cu personalitate juridică, sub control parlamentar, în conformitate cu prevederile art.116 alin.(2) teza finală și art.117 alin.(3) din Constituție, independența autorității naționale de reglementare cerută la nivel european reprezentând, în esență, fundamentul autonomiei acesteia. În acest sens, potrivit art.25 alin.(2) din Ordonanța

de urgență a Guvernului nr.22/2009, „Prezenta ordonanță de urgență transpune prevederile art.3, 4, 8, 17 și 19 din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind cadrul comun de reglementare pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva-cadru), publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. L 108 din 24 aprilie 2002, cu modificările ulterioare”. Art.3 alin.(3a) din Directiva 2002/21/CE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009, prevede că „Statele membre se asigură că conducătorul unei autorități naționale de reglementare menționate la primul paragraf sau, după caz, membrii organului colectiv care îndeplinesc această funcție în cadrul autorității sau înlocuitorul acestuia/înlocuitorii acestora nu poate/pot fi demis/demiși decât în cazul în care nu mai satisfac(e) condițiile necesare îndeplinirii sarcinilor sale/lor, precizate în prealabil în legislația națională. Decizia de demitere a conducătorului autorității naționale de reglementare sau, după caz, a membrilor organului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul acesteia se face publică la momentul demiterii. Conducătorul demis al autorității naționale de reglementare sau, după caz, membrii demiși ai organului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul acesteia, primește/primesc o expunere a motivelor care se publică și are/au dreptul de a solicita publicarea acesteia, în cazul în care aceasta nu ar avea loc în lipsa solicitării sale/lor [...]”. Această soluție a legiuitorului european este justificată în considerentul nr.13 al Directivei 2009/140/CE, potrivit căruia: „Independența autorităților naționale de reglementare ar trebui întărită pentru a asigura o aplicare mai eficientă a cadrului de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate al deciziilor acestora. în acest scop, ar trebui prevăzute dispoziții exprese în dreptul național pentru a se asigura faptul că, în exercitarea atribuțiilor sale, o autoritate națională de reglementare responsabilă pentru reglementarea ex ante a pieței sau pentru soluționarea diferendelor dintre întreprinderi este protejată de intervenții externe sau



de presiuni politice de natură să pună în pericol evaluarea independentă a chestiunilor înaintate acesteia. O astfel de influență din exterior face ca un organism național legislativ să fie nepotrivit pentru a acționa în calitate de autoritate națională de reglementare în temeiul cadrului de reglementare. În acest scop, ar trebui să fie stabilite în prealabil normele privind motivele revocării din funcție a conducătorului autorității naționale de reglementare pentru a înlătura orice îndoială rezonabilă legată de neutralitatea respectivei autorități și de inflexibilitatea acesteia față de factorii externi. Este important ca autoritățile naționale de reglementare responsabile pentru reglementarea ex ante a pieței să beneficieze de propriul lor buget pentru a putea, în special, să recruteze personal suficient și calificat. Pentru garantarea transparenței, bugetul ar trebui publicat anual". Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate” (Decizia nr.64 din 14 februarie 2018). Astfel, se susține că norma introdusă la art.3 alin.(3a) de Directiva 2009/140/CE este una clară, care enunță cu exactitate obligațiile statelor membre, și anume o obligație pozitivă de a crea un cadru legislativ care să nu permită demiteri arbitrare ale conducătorilor autorității de reglementare și, totodată, o obligație negativă în sarcina statelor membre de abținere de la orice astfel de modalități de înlocuire a conducătorilor autorității de reglementare, cu excepția situației în care aceștia nu mai satisfac condițiile necesare îndeplinirii sarcinilor sale/lor, precizate în prealabil în

legislația națională. Totodată, și cea de a doua condiție dezvoltată în jurisprudența Curții Constituționale este îndeplinită, fiind în discuție chiar respectarea legislației europene, norma în discuție fiind circumscrisă unui nivel de relevanță constituțională, și anume obligația statului român de a respecta angajamentele asumate ce-i revin din tratatele la care este parte, precum și obligația Parlamentului de a duce la îndeplinire obligațiile ce rezultă din actul aderării și din „celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu”, inclusiv rezultatele la care statele trebuie să ajungă, potrivit Directivei nr 2009/140/CE. Din această perspectivă, soluția legislativă criticată contravine obiectivului Uniunii Europene de întărire a independenței autorităților naționale de reglementare, obiectiv pe care îl urmărește în prezent Directiva 2002/21/CE, încetarea anticipată a mandatelor respective fiind de natură a aduce atingere independenței autorității naționale de reglementare din România. Numirea unui nou președinte și a unor noi vicepreședinți ai ANCOM înainte de expirarea mandatelor în exercițiu - respectiv anterior datei de 11 mai 2023, în ceea ce privește funcția de președinte al ANCOM, și anterior datei de 11 octombrie 2023, în ceea ce privește cele două funcții de vicepreședinte al ANCOM - echivalează cu o demitere implicită, pentru care nu poate fi stabilită în concret realizarea cerinței fixate în directiva-cadru, respectiv aceea ca persoana în cauză să nu mai satisfacă condițiile „necesare îndeplinirii sarcinilor sale/lor, precizate în prealabil în legislația națională” și pentru care se eludează exigența motivării deciziei demiterii. Această modalitate de încetare a mandatelor în exercițiu de la nivelul conducerii ANCOM înainte de împlinirea termenelor apare cu atât mai arbitrară cu cât Parlamentul - autoritatea căreia îi revine atribuția de numire a conducerii ANCOM și, implicit, prin simetrie a demiterii acesteia - recurge la adoptarea unui act normativ ce are ca efect înlăturarea din funcție a unor persoane pe care chiar Parlamentul le-a desemnat, însă fără a mai fi nevoie de motivarea deciziei de înlăturare din funcție.



19. Mai mult, chiar și din perspectiva motivării acestei soluții legislative și a identificării acelei nevoi sociale reale care să conducă la necesitatea încetării mandatelor în curs, se susține că legea dedusă controlului de constituționalitate nu beneficiază de o temeinică fundamentare, aspect ce afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție prin raportare la prevederile Legii nr.24/2000 cuprinse în art.30 - *Instrumentele de prezentare și motivare*, art.31 - *Cuprinsul motivării* și art.32 - *Redactarea motivării*. În special, în ceea ce privește norma criticată (însă și în general în ceea ce privește legea în ansamblu), instrumentul de prezentare și motivare a legii criticate are un caracter sumar și nu ia în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația europeană și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

20. În final, se susține că, în realizarea rolului său constituțional, Parlamentul ar trebui să acționeze în calitate de autoritate care să garanteze aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din celelalte reglementări europene și să nu adopte acte normative cu efect contrar. Norma criticată, prin efectul asupra mandatelor în exercițiu, contravine celor stabilite prin directiva menționată, afectând indirect independența autorității de reglementare din România, ceea ce ar putea antrena consecințe asupra realizării obiectivelor Uniunii Europene relative la rețelele transeuropene în sectorul telecomunicații, obiective menționate la art.170 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Totodată, se precizează faptul că Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice - ce procedează la reformarea celor cinci directive care fac parte din cadrul de reglementare existent pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, și anume Directivele 2002/19/CE, 2002/20/CE,

2002/21/CE, 2002/22/CE și 2002/58/CE, având termen de transpunere 21 decembrie 2020 - preia și dezvoltă conținutul prevederilor anterior menționate din directivele europene deja transpuse. Astfel, potrivit art.7 alin.(2) din Directiva UE nr.2018/1972, „*Statele membre se asigură că conducătorul unei autorități naționale de reglementare sau, după caz, membrii organismului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul unei autorități naționale de reglementare sau supleanții acestora nu pot fi demisi în timpul mandatului lor decât în cazul în care nu mai îndeplinesc condițiile cerute pentru îndeplinirea sarcinilor prevăzute în dreptul intern anterior numirii lor*”, iar, potrivit art.7 alin.(3) din aceeași directivă, „*Decizia de demitere a conducătorului autorității naționale de reglementare sau, după caz, a membrilor organismului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul autorității se publică la momentul demiterii. Conducătorul demis al autorității naționale de reglementare sau, după caz, membrii demisi ai organismului colectiv care îndeplinește această funcție în cadrul autorității primesc o motivare a deciziei de demitere. Motivarea deciziei de demitere se publică la solicitarea persoanei interesate, dacă publicarea nu a avut loc din oficiu. Statele membre se asigură că această decizie face obiectul controlului jurisdicțional exercitat de o instanță, atât cu privire la aspecte de fapt, cât și cu privire la aspecte de drept*”. Așadar, noua directivă nu numai că preia soluțiile anterioare, ci chiar dezvoltă obligația statelor de a nu interfera cu mandatele în exercițiu ale conducerii autorităților naționale de reglementare. Mai mult, persoanele al căror mandat va înceta în condițiile stabilite de art.II din legea criticată nu vor beneficia nici de garanția prevăzută de art.7 alin.(3) din Directiva nr.2018/1972, aceea ca decizia de demitere să poată fi supusă controlului jurisdicțional exercitat de o instanță, atât cu privire la aspecte de fapt, cât și cu privire la aspecte de drept. Din această perspectivă, se precizează că, potrivit pct.37 din considerentele Directivei 2018/1972, „*Independența autorităților naționale de reglementare a fost întărită în cadrul revizuirii din 2009 a cadrului de reglementare pentru comunicațiile electronice pentru a asigura o aplicare mai eficientă a cadrului*



de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate al deciziilor lor. În acest scop, era necesar să fie prevăzute dispoziții exprese în dreptul intern pentru a se asigura faptul că, în exercitarea atribuțiilor sale, o autoritate națională de reglementare este protejată de intervenții externe sau de presiuni politice de natură să pună în pericol evaluarea sa independentă a chestiunilor care îi sunt înaintate. O astfel de influență din exterior face ca un organism național legislativ să fie nepotrivit pentru a acționa în calitate de autoritate națională de reglementare în temeiul cadrului de reglementare. În acest scop, se impunea să fie stabilite în prealabil norme privind motivele revocării din funcție a conducătorului autorității naționale de reglementare pentru a înlătura orice îndoială rezonabilă legată de neutralitatea respectivului organism și de faptul că acesta ar putea fi influențat de factorii externi. Pentru a evita revocările din funcție arbitrare, membrii revocați din funcție ar trebui să aibă dreptul de a solicita ca instanțele competente să verifice existența unui motiv întemeiat de revocare din funcție, din rândul celor prevăzute în prezenta directivă. Astfel de revocări din funcție ar trebui să se refere numai la calificările personale sau profesionale ale conducătorului ori ale membrului în cauză.”

21. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a formula punctele de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

22. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis punctul său de vedere, prin Adresa nr.2/6470 din 16 octombrie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.6379 din 16 octombrie 2020, în sensul că sesizarea formulată de Președintele României este neîntemeiată.

23. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate aduse art.I pct.1 din lege - cu referire la art.11 alin.(2), (3) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 - prin raportare la art.1 alin.(5) și art.16 alin.(1) din Constituție, consideră că acestea sunt neîntemeiate și în dezacord cu jurisprudența Curții Constituționale în

materie. Astfel, în raport cu scopul urmărit de legiuitor și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, potrivit căreia stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, nu se poate reține presupusa încălcare a prevederilor constituționale, întrucât considerentele reținute de Curtea Constituțională în jurisprudența menționată de autorul sesizării nu se pot converti *de plano* în motive ce ar conduce la suprimarea dreptului constituțional al puterii legiuitoare de a adopta astfel de acte normative, mai ales dacă domeniul supus reglementării ține de probleme de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.104 din 6 martie 2018). De altfel, autorul sesizării de neconstituționalitate nu precizează în concret care sunt normele imperative ce ar înlătura dreptul legiuitorului în a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infra constituțională, în funcție de valorile sociale ocrotite, de evoluția societății, în care persoanele își pot organiza conduita, conștientizând ele însele supremația valorilor sociale ce trebuie protejate pentru a concura la respectarea statului de drept, nefiind necesară constrângerea suplimentară printr-o legislație care să extindă incompatibilitățile deja instituite prin Legea fundamentală. De asemenea, prevederile de lege criticate nu încalcă dispozițiile constituționale, ele dau expresie principiilor care stau la baza prevenirii conflictelor de interese, astfel cum acestea rezultă din Legea nr.161/2003, și anume imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.

24. În ceea ce privește critica potrivit căreia s-ar fi instituit un regim particular, pentru salarizarea personalului din cabinetele demnitarilor (președintele și vicepreședinții ANCOM), discriminator între diferite categorii de personal plătit din fonduri publice, se arată că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că prevederile art.16 din Constituție vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce



privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor. În felul acesta se justifică nu numai admisibilitatea unui regim juridic diferit față de anumite categorii de persoane, dar și necesitatea lui (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.53 din 19 februarie 2002). Este dreptul exclusiv al legiuitorului să facă diferențierea corespunzătoare la stabilirea drepturilor salariale. Atribuțiile, competențele, sarcinile specifice, responsabilitățile și importanța activității desfășurate sunt diferite chiar și pentru personalul care este încadrat pe funcții similare, la diferite autorități sau instituții publice. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională, de exemplu, prin Decizia nr.44 din 24 aprilie 1996, a reținut în mod constant faptul că nu constituie discriminare dacă, *prin jocul unor prevederi legale, anumite persoane pot ajunge în situații defavorabile, apreciate subiectiv, prin prisma propriilor lor interese, ca defavorabile*. În raport cu acestea, nu există o discriminare care să afecteze constituționalitatea prevederilor din legea criticată.

25. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că stabilirea principiilor și a condițiilor concrete de acordare a drepturilor salariale personalului bugetar intră în atribuțiile exclusive ale legiuitorului. Constituția prevede la art.41 alin.(2), printre drepturile salariaților la protecția socială a muncii, „instituirea unui salariu minim brut pe țară“ fără să dispună cu privire la cuantumul acestuia (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.706 din 11 septembrie 2007). Curtea a mai statuat că legiuitorul are dreptul de a elabora măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării în concordanță cu condițiile economice și sociale existente la un moment dat (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.707 din 29 noiembrie 2016, Decizia nr.291 din 22 mai 2014 și Decizia nr.31 din 5 februarie 2013). În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia statele se bucură de o largă marjă de apreciere pentru a determina oportunitatea și intensitatea politicilor lor în domeniul sumelor care urmează a fi plătite angajaților lor din bugetul de stat, și anume Hotărârea

din 8 noiembrie 2005, pronunțată în Cauza *Kechko împotriva Ucrainei*, paragraful 23, Hotărârea din 8 decembrie 2009, pronunțată în Cauza *Wieczorek împotriva Poloniei*, paragraful 59, Hotărârea din 2 februarie 2010, pronunțată în Cauza *Aizpurua Ortiz împotriva Spaniei*, paragraful 57, Decizia din 6 decembrie 2011, pronunțată în cauzele *Felicia Mihăieș împotriva României și Adrian Gavril Senteș împotriva României*, paragraful 15.

26. Nu în ultimul rând, se arată că dispozițiile legale invocate de autorul sesizării în susținerea neconstituționalității acestui text de lege nu sunt aplicabile în speța de față. Astfel, potrivit prevederilor art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, dispozițiile acestei legi „*nu se aplică personalului din Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații*”. Așadar, prevederile art.2 alin.(2), potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, nu disting între personalul contractual și funcționarii publici din cadrul ANCOM. În acest sens, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a reiterat că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestuia cu dispozițiile constituționale pretins încălcate, iar nu compararea prevederilor mai multor legi sau texte legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției. Procedându-se altfel s-ar ajunge inevitabil la concluzia că, deși fiecare dintre dispozițiile legale este constituțională, numai coexistența lor ar pune în discuție constituționalitatea uneia dintre ele. Rezultă deci că într-o astfel de situație nu se pune în discuție o chestiune privind constituționalitatea, ci una de coordonare a legislației în vigoare, de competența autorității legiuitoare (a se vedea Deciziile nr.76 din 25 aprilie 2000, nr.81 din 25 mai 1999 sau nr.6 din 14 ianuarie 2003).



27. În același context cu cel exprimat anterior, se arată că nu sunt întemeiate nici criticile aduse art.I pct.2 din lege - cu referire la art.11¹ alin.(4) și art.11² alin.(10) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 - prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție. Potrivit prevederilor art.12 alin.(1), (3) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, „(1) Președintele reprezintă ANCOM în raporturile cu Parlamentul, Guvernul, ministerele, cu alte autorități publice și organizații, precum și cu persoanele juridice și fizice din țară și din străinătate. (3) În exercitarea atribuțiilor sale, președintele emite decizii. (5) Deciziile adoptate în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege din domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, echipamentelor radio și echipamentelor terminale de comunicații electronice, inclusiv din punct de vedere al compatibilității electromagnetice, serviciilor poștale și tehnologiei informației, inclusiv cele adoptate în conformitate cu prevederile art.36 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor, [...] pot fi atacate în contencios administrativ la Curtea de Apel București, fără parcurgerea procedurii prealabile prevăzute la art.7 din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 [...]. Deciziile cu caracter individual pot fi atacate în termen de 30 de zile de la comunicare.” Potrivit prevederilor art.11¹ alin.(4), hotărârile adoptate de Comitetul de reglementare al ANCOM sunt obligatorii pentru toți membrii Comitetului de reglementare, implicit pentru președintele ANCOM, care, potrivit art.11¹ alin.(1), este membru în acest comitet. Potrivit alin.(5) al aceluiași articol, membrii Comitetului de reglementare răspund pentru activitatea lor solidar, cu excepția situației în care au votat împotriva unei hotărâri și au consemnat opinia separată în procesul-verbal. Din interpretarea acestor dispoziții rezultă fără echivoc că președintele, în calitatea sa de reprezentant al ANCOM și în exercitarea atribuțiilor sale, emite decizia conform hotărârii adoptate de Comitetul de reglementare, decizie care, potrivit celor mai sus enunțate, poate fi atacată în contencios administrativ.

28. Prin parcurgerea și interpretarea prevederilor art.11¹ din lege se poate observa o succesiune logică a soluțiilor legislative preconizate, precum și realizarea unei armonii interioare a actului normativ. Redactarea textului într-un limbaj concis, sobru, clar și precis exclude orice echivoc, gruparea ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării, face ca prevederile normative să corespundă tuturor exigențelor de claritate și previzibilitate statuate în jurisprudența Curții Constituționale (Deciziile nr.903 din 6 iulie 2010, nr.743 din 2 iunie 2011 sau nr.662 din 11 noiembrie 2014). Așadar, această critică este, practic, o simplă afirmație, fără a fi însoțită de o motivare de natură să demonstreze încălcarea textului constituțional invocat, în ansamblul conținutului normativ. În lipsa motivării în sensul arătat, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.594 din 15 iulie 2020, că nu se poate substitui autorului sesizării pentru a complini o cerință imperativă ce ține de legala investire a Curții Constituționale pentru soluționarea obiecțiilor de neconstituționalitate.

29. În ceea ce privește criticile aduse prevederilor art.11² din legea criticată, cu referire la atribuțiile comisiilor permanente de selecție a candidaților care urmează să fie numiți de Parlament, se arată că aceste sunt neîntemeiate. Astfel, numirea membrilor Comitetului de reglementare se face de către Parlament în ședință comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți. Numirea membrilor Comitetului de reglementare, cu nominalizarea funcțiilor, se face la propunerea comună a Comisiei pentru tehnologia informației și comunicațiilor a Camerei Deputaților și a Comisiei pentru comunicații și tehnologia informației a Senatului, a Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților și a Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări a Senatului, reunite în ședință comună, iar comisiile reunite vor efectua selecția propunerilor dintr-o listă, care conține un număr mai mare de candidați decât numărul membrilor ce urmează a fi numiți, exclusiv pe baza criteriilor prevăzute la art.11¹ alin.(6) și art.11² alin.(5). În



conformitate cu prevederile art.97 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, dezbaterile în ședință comună a Camerelor Parlamentului a propunerilor de numiri și alegeri în funcțiile prevăzute la art.13 pct.21 - *efectuarea altor numiri în funcții care, potrivit legii, intră în competența Parlamentului* - se face pe baza raportului comun întocmit de comisiile permanente de specialitate ale celor două Camere, iar, potrivit dispozițiilor art.98 din același regulament, votul este secret și se exercită prin buletine de vot. În conformitate cu prevederile art.49 din același regulament, *în cazul votului cu buletine de vot, pe buletin se trec numele și prenumele candidatului, funcția pentru care acesta candidează*. Deputatul și senatorul votează „*pentru*” lăsând neatins pe buletinul de vot numele și prenumele persoanei propuse sau votează „*contra*” ștergând numele și prenumele persoanei propuse. Astfel, lista cu selecția propunerilor, făcută exclusiv pe baza criteriilor prevăzute la art.11¹ alin.(6) și art.11² alin.(5), și cu nominalizarea funcțiilor pentru care candidații s-au înscris potrivit art.11² alin.(6), făcută prin raportul comun al comisiilor reunite, este supusă votului deputaților și senatorilor în plenul reunit al Camerelor Parlamentului, conform procedurilor regulamentare mai sus descrise, asigurându-se astfel o vocație egală sub aspectul eligibilității tuturor candidaților.

30. Nici criticile aduse art.I pct.2 din lege - cu referire la art.11¹ alin.(7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 - prin raportare la art.1 alin.(5), art.117 alin.(3) și art.147 alin.(4) din Constituție, nu sunt întemeiate. Astfel, potrivit prevederilor art.11¹ alin.(1) și (7) din actul normativ supus controlului de constituționalitate, pentru aprobarea reglementărilor în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, se constituie un Comitet de reglementare, iar sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare și modalitatea de adoptare a acestora se stabilesc prin regulament propriu al ANCOM. Din interpretarea acestor dispoziții, Comitetul de reglementare nu face altceva decât să pună în practică chiar atribuțiile ANCOM,

atribuții stabilite prin actul normativ de înființare a acestuia, în deplină concordanță cu prevederile art.117 alin.(3) din Constituție, potrivit cărora autoritățile administrative autonome se pot înființa prin lege organică. Prin înființarea acestui Comitet de reglementare, ANCOM nu primește noi atribuții. „Sfera reglementărilor” la care se referă art.11¹ alin.(7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, nou-introdus prin legea criticată, se circumscrie aceluiași atribuții pe care ANCOM le are și în prezent. Așadar, prevederile criticate de autorul sesizării se încadrează în jurisprudența constantă a Curții Constituționale, potrivit căreia o asemenea autoritate nu funcționează numai prin simplul fapt al existenței sale, ci prin atribuțiile și actele pe care le emite.

31. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate aduse art.I pct.2 din lege - cu referire la art.11² alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, consideră că și acestea sunt neîntemeiate. Astfel, prin dispozițiile art.40 alin.(3) din Constituție, se interzice în mod expres judecătorilor Curții Constituționale, avocaților poporului, magistraților, membrilor activi ai armatei și polițiștilor să facă parte din partidele politice, iar pentru alte categorii de funcționari publici, se poate interzice numai dacă legea organică incidentă prevede astfel. Potrivit art.11 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, așa cum a fost modificat prin legea contestată, *funcțiile de președinte și vicepreședinte ANCOM sunt funcții de demnitate publică*. Astfel, prin norma organică incidentă [art.11² alin.(5) lit.e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009)] s-a prevăzut, conform art.40 alin.(3) din Constituție, interdicția pentru ocupanții acestor funcții de a face parte din partidele politice. Referitor la ceilalți membri ai Comitetului de reglementare al ANCOM (cu excepția președintelui și vicepreședinților), norma juridică nu prevede calitatea de funcție publică a acestora și, ca atare, nu se aplică dispozițiile art.40 alin.(3) din Constituție. Mai mult, cu titlu de exemplu, se menționează prevederile art.436 alin.(1) și ale art.431 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ



[art.436 - *Interdicții și limitări în ceea ce privește implicarea în activitatea politică: „(1) Funcționarii publici pot fi membri ai partidelor politice legal constituite, cu respectarea interdicțiilor și limitărilor prevăzute la art.242 alin.(4) și art.420”;* art.431 - *Profesionalismul și imparțialitatea: „(1) Funcționarii publici trebuie să exercite funcția publică cu obiectivitate, imparțialitate și independență, fundamentându-și activitatea, soluțiile propuse și deciziile pe dispoziții legale și pe argumente tehnice.”*]. Din prevederile enumerate se poate observa că funcționarii publici pot fi membri ai partidelor politice legal constituite, deși și ei sunt obligați să-și exercite funcția publică cu *obiectivitate, imparțialitate și independență*, adică cu aceleași garanții ca ceilalți membri ai Comitetului de reglementare al ANCOM. Din coroborarea acestor dispoziții reiese că, în speța de față, poziția de membru al unui partid politic nu poate duce prin ea însăși la încălcarea normelor constituționale. Totodată, prevederile art.11¹ alin (6) din actul normativ criticat, sunt elocvente în acest sens, dând garanția că membrii Comitetului de reglementare al ANCOM și, inclusiv, ANCOM, sunt protejați de intervenții externe sau de presiuni politice care ar pune sub semnul întrebării independența și neutralitatea acestora/acesteia în exercitarea atribuțiilor. În acest sens, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie de incompatibilități, precum și faptul că stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, nu se poate reține presupusa încălcare a prevederilor art.11 - cu raportare la art.148 alin.(2) și (4) - din Constituție prin prisma unei eventuale încălcări a normelor internaționale. De altfel, autorul obiecției de neconstituționalitate nu precizează în concret care ar fi normele imperative ce ar înlătura dreptul legiuitorului în a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infraconstituțională, în funcție de valorile sociale ocrotite, de evoluția societății, în care persoanele își pot organiza conduita, conștientizând ele însele

supremația valorilor sociale ce trebuie protejate pentru a concura la respectarea statului de drept, nefiind necesară constrângerea suplimentară printr-o legislație care să extindă incompatibilitățile deja instituite prin Legea fundamentală. Față de cele prezentate și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie de incompatibilități, precum și faptul că stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, iar prin prisma art.148 din Constituție, în acest context, legiuitorul este unul dintre subiecții ce garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, astfel cum a statuat deja instanța de contencios constituțional prin Decizia nr.2 din 11 ianuarie 2012, se susține că legiferarea în această materie intră în această marjă de apreciere, desigur în limitele constituționale în ceea ce privește identitatea constituțională, coroborată cu suveranitatea națională și cu obligațiile constituționale ce decurg din art.11 și art.148 din Constituție.

32. În final, în ceea ce privește criticile de neconstituționalitate aduse dispozițiilor art.II din legea criticată, potrivit cărora acestea ar încălca dispozițiile art.1 alin.(3) și (5), art.15 alin.(2), art.147 alin.(4), precum și ale art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, prin raportare la art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin. (3) și art.11 din Constituție, se consideră că acestea neîntemeiate și în dezacord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie. Referitor la invocarea, de către autorul sesizării, a dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituție, se arată că, în jurisprudența sa, de exemplu, Decizia nr.1.289 din 2 decembrie 2008, Curtea Constituțională, referindu-se la principiul neretroactivității, a statuat că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să reglementeze modul de acțiune în timpul ulterior intrării ei în vigoare, adică în domeniul propriu de aplicare. Or, în cauză, prevederile legale criticate nu dispun pentru trecut, ci sunt aplicabile pentru



viitor, începând cu data intrării în vigoare, și, prin urmare, principiul neretroactivității legii civile nu este sub niciun aspect încălcat. Totodată, norma juridică contestată, în speță art.II, nu prevede în cazul președintelui și al vicepreședinților ANCOM aflați deja în funcții încetarea de drept a mandatelor sau a demiterii a acestora. Prevederile art.II vizează, în fapt, numai numirea celorlalți membri ai Comitetului de reglementare.

33. **Guvernul** a transmis punctul său de vedere prin Adresa nr.5/5174/2020, înregistrat la Curtea Constituțională cu nr.7017 din 9 noiembrie 2020, prin care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate „este întemeiată prin raportare la art.1 alin.(3) și alin.(5), art.15 alin.(2), art.16 alin.(1), art.117 alin.(3), art.147 alin.(4), pentru încălcarea art.148 alin.(2) și alin.(4) raportat la prevederile art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin.(3) și art.11 revenind instanței de contencios constituțional să se pronunțe”.

34. Cu privire la încălcarea art.1 alin.(5) și a art.16 alin.(1) din Legea fundamentală, se apreciază că susținerea autorului sesizării privind crearea unui statut hibrid pentru cele două tipuri de conducători, pe de o parte, privind asimilarea cu funcțiile de demnitate publică, iar, pe de altă parte, privind regimul juridic al salarizării, este întemeiată, având în vedere că, în general, în legislația în vigoare asimilarea funcțiilor se realizează în ceea ce privește nivelul de salarizare. Or, în cauza de față salarizarea este exclusă expres de la asimilare, fiind stabilit un regim de salarizare propriu. Prin urmare, nu se poate determina care este sensul asimilării, din moment ce conducătorii autorităților administrative autonome nu fac parte din puterea executivă, nu participă în mod obligatoriu la ședințele de Guvern, regulile în vigoare privind cabinetul demnitarului și drepturile acestei categorii de personal fiind stabilite prin legi speciale. De asemenea, apreciază ca întemeiată critica privind modificarea alin.(2) și alin.(3) ale art.11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, textele fiind contradictorii. Potrivit acestei prevederi organizarea cabinetului demnitarului se va realiza în conformitate cu prevederile Codului administrativ, inclusiv în materie de

salarizare a acestei categorii de personal din fonduri publice, iar, potrivit alin.(3) al aceluiași articol - coroborat cu norma de trimitere -, salarizarea personalului încadrat la cabinetul demnitarului din cadrul ANCOM nu se va putea realiza în baza prevederilor actelor normative cu caracter general care vizează stabilirea drepturilor salariale colective sau individuale din sectorul bugetar, acestea fiind excluse expres de art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 de la aplicare. Astfel, potrivit autorului sesizării se creează privilegii în ceea ce privește salarizarea personalului angajat la cabinetele președintelui și vicepreședintelui ANCOM, ceea ce este contrar art.16 din Legea fundamentală. Conform jurisprudenței Curții Constituționale, în cazul existenței unui privilegiu, singurul remediu este înlăturarea acestuia din legislație, înlăturare care se poate realiza numai prin constatarea privilegiului ca neconstituțional (Decizia nr.102 din 6 martie 2018).

35. Cu privire la încălcarea art.1 alin.(5) din Legea fundamentală referitor la claritatea legii, se apreciază că art.I pct.2 din legea supusă controlului este neclar, întrucât nu rezultă care este actul juridic prin care se materializează exprimarea voinței Comitetului de reglementare al ANCOM, organ colegial al acestei autorități administrative autonome. Susținerea autorului sesizării este întemeiată, întrucât, într-adevăr, în raport cu prevederile actului normativ nesupuse demersului legislativ, respectiv art.3 lit.c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, nu este clar regimul juridic al hotărârilor adoptate de către Comitetul de reglementare al ANCOM, în contextul în care își mențin valabilitatea dispozițiile legale anterior menționate, care statuează că ANCOM îndeplinește funcții „*de reglementare a activităților în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, prin adoptarea și implementarea de decizii cu caracter normativ și individual, precum și de proceduri funcționale, operaționale și financiare, prin care se pun în aplicare politicile în domeniu, de urmărire și control al respectării acestora*”. Astfel, încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, în ceea ce privește art.11¹ alin.(4) din legea



criticată, rezultă din forma în care legiuitorul a înțeles să materializeze manifestarea de voință a membrilor Comitetului de reglementare al ANCOM, întrucât soluția legislativă propune adoptarea și emiterea a două tipuri de acte, nefiind clară în această context regimul juridic al hotărârii, în contextul în care este dublată de emiterea deciziei de către președintele ANCOM. Textul ridică cu atât mai multe probleme de neconstituționalitate din perspectiva regimului juridic al hotărârilor adoptate de către Comitetul de reglementare al ANCOM, având în vedere că, în măsura în care acestea s-ar circumscrie controlului judecătoresc efectuat de către instanțele de contencios-administrativ, acest aspect nu este prevăzut în mod expres, astfel cum este cazul deciziilor emise de către președintele ANCOM, cale de atac reglementată de art.12 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009. Prin urmare, nu este clară intenția de reglementare, în condițiile în care legiuitorul a prevăzut posibilitatea consemnării opiniilor separate în procesul-verbal al ședinței, dar fără a prevedea și remediul juridic pe care membrii care au votat împotriva l-ar putea utiliza într-o astfel de situație. În consecință, în lipsa unor prevederi exprese referitoare la regimul juridic al hotărârilor adoptate de către Comitetul de reglementare al ANCOM, la existența sau inexistența căilor de atac și la jurisdicția aplicabilă, se apreciază că textul este lipsit de claritate și previzibilitate, ceea ce este de natură a genera probleme de aplicare a legii.

36. Referitor la art.11² alin.(10) în forma dată prin legea criticată, aspectele de neconstituționalitate ridicate sunt întemeiate, întrucât, prin forma în care soluția legislativă a fost adoptată, reiese că alin.(8) al art.11² reglementează o serie de situații de încetare a mandatului membrilor Comitetului de reglementare al ANCOM, iar alin.(10) al aceluiași articol prevede soluția juridică ce ar urma să se aplice în situația în care intervine „*imposibilitatea definitivă*”. Astfel, analizând forma textului art.11² propus, încălcarea standardelor de claritate și de previzibilitate ale normei rezidă în aceea că legiuitorul operează cu două concepte diferite, respectiv „*încetare a mandatului*” și „*imposibilitate definitivă*”, fără a realiza o delimitare clară a regimului

juridic al celor două instituții juridice. Prin urmare, criticile de neconstituționalitate referitoare la cele două dispoziții mai sus menționate sunt întemeiate.

37. Cu privire la încălcarea art.1 alin.(5), art.117 alin.(3) și art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, se apreciază că stabilirea prin regulamentul ANCOM a competenței Comitetului de reglementare și a modalității de adoptare a reglementărilor afectează principiul previzibilității legii prin raportare la rolul ANCOM prevăzut de art.2 alin.(1) și la atribuțiile ANCOM prevăzute în special, dar fără a se limita la atribuțiile de reglementare de la art.10 alin.(1) pct.1, alin.(2) pct.6, art.20¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009. Astfel, potrivit acestor reglementări, rolul ANCOM se realizează în domeniul comunicațiilor electronice, al comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, însă este necesar ca legea să prevadă în mod clar delimitarea domeniului de acțiune al Comitetului de reglementare și domeniul de acțiune al conducerii ANCOM, respectiv președinte și vicepreședinți ANCOM. Având în vedere că legea nu precizează în mod expres care este domeniul de competență pentru președintele ANCOM, respectiv pentru Comitetul de reglementare sunt create premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la principiul previzibilității legii consacrat de art.1 alin.(5) din Legea fundamentală. Mai mult, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, în ceea ce privește conceptul de înființare a unei autorități administrative autonome, „acesta cuprinde elementele de bază care definesc natura juridică a autorității publice în cauză, drept pentru care acestea trebuie să facă obiectul legii organice” (Decizia nr.52 din 1 februarie 2018). Astfel, art.117 alin.(3) din Constituție, atunci când dispune că înființarea unei autorități administrative autonome se realizează prin lege organică, nu se limitează numai la dispoziția de înființare, ci are în vedere și aspectele esențiale care sunt în legătură intrinsecă cu dispoziția normativă de înființare [atribuțiile și actele acestora]. Astfel, „sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare” trebuie să fie stabilită prin lege organică, dat fiind că aceasta dă expresie atribuțiilor de reglementare



ale ANCOM, și nu prin regulamentul propriu al acestei autorități. În consecință, reglementările criticate afectează art.1 alin.(5), art.117 alin.(3) și art.147 alin.(4) conform susținerilor autorului sesizării.

38. Cu privire la încălcarea art.16 și a art.148 alin.(2) și alin.(4) prin raportare la art.31, art.45, art.116 alin.(2) și art.117 alin.(3) din Constituție, se arată că revine Curții Constituționale să aprecieze întrunirea cumulativă a condițiilor reținute în jurisprudența sa, pentru a aprecia dacă normele de drept european au relevanță constituțională în cadrul contenciosului constituțional român, așa cum a stabilit prin Decizia nr.668 din 18 mai 2011.

39. Cu privire la încălcarea art.1 alin.(3) și alin.(5), art.15 alin.(2), art.147 alin.(4), precum și ale art.148 alin.(2) și alin.(4) din Constituție, prin raportare la normele constituționale de referință, respectiv art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin.(3) și art.11 din Legea fundamentală, se arată că prin modalitatea de legiferare a art.II sunt încălcate principiul neretroactivității legii consacrat de art.15 alin.(2) din Legea fundamentală, precum și principiul legalității, întrucât nu se realizează demiterea conducerii ANCOM conform procedurii în vigoare la data numirii acesteia în funcție. Se invocă jurisprudența Curții Constituționale, care, prin Decizia nr.375 din 6 iulie 2005, în legătură cu mandatele judecătorilor și procurorilor în funcții de conducere, a arătat că legiuitorul este liber să redimensioneze, printr-o lege nouă, durata mandatelor funcțiilor de conducere în alt fel decât legea în vigoare, dar numai pentru viitor, nu și pentru mandatele în curs, altfel ar însemna să nesocotească regula neretroactivității legii, care este normă de nivel constituțional, prevăzută în art.15 alin.2 din Legea fundamentală. În același sens, se invocă Decizia nr.61 din 18 ianuarie 2007. Mai mult, se arată că nu este respectată nici procedura de demitere a conducerii ANCOM, prevăzută de art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, procedură care vizează președintele și vicepreședinții în funcție ai ANCOM. Prin urmare, susținerile autorului sesizării privind încălcarea prin articolul II

din legea supusă controlului de constituționalitate a principiului neretroactivității legii și a principiului legalității sunt întemeiate. De asemenea, este întemeiată și susținerea privind încălcarea jurisprudenței Curții Constituționale, ceea ce afectează art.147 alin.(4) din Legea fundamentală. Cu referire la încălcarea art.148 alin.(2) și alin.(4) din Constituție, apreciază că revine Curții să se pronunțe prin raportare la criteriile de condiționalitate reținute în jurisprudența sa.

40. Cu privire la încălcarea art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, din cauza lipsei de motivare a soluției legislative propuse de încetare a mandatelor în curs ale președintelui și vicepreședinților ANCOM, apreciază că susținerea este întemeiată, deoarece, din analiza Expunerii de motive, rezultă că era necesară completarea instrumentului de prezentare și motivare cu justificări suplimentare ale soluțiilor propuse, în acord cu dispozițiile art.31 alin.(1) din Legea nr.24/2000, astfel încât acesta să cuprindă „cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect”, fiind astfel necesar ca Expunerea de motive să conțină evaluarea impactului normativ, din perspectiva cerințelor prevăzute la art.31 alin.(1) lit.a)-e) din Legea nr.24/2000. Raportat la prevederile art.30, art.31, art.32 și art.33 alin.(2) din Legea nr.24/2000, susținerile din Expunerea de motive nu constituie o motivare reală a soluțiilor adoptate, ci o prezentare sumară și generală a obiectivelor propunerii legislative, fiind incidente considerentele din Decizia nr.710 din 6 mai 2009. De altfel, prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea a constatat în jurisprudența sa (Deciziile nr.128 din 6 martie 2019 și nr.139 din 13 martie 2019) neconstituționalitatea legii pentru lipsa temeinică a motivării reglementării. Astfel, în lipsa motivării și având în vedere caracterul sumar al acesteia, precum și în lipsa unei fundamentări temeinice,



nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia, în condițiile unui pronunțat caracter tehnic al reglementării. Or, normele de tehnică legislativă prevăzute de art.6 din Legea nr.24/2000 stabilesc în mod indubitabil obligația unei temeinice motivări a proiectului de act normativ.

41. **Președintele Senatului** nu a comunicat Curții Constituționale punctul său de vedere.

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:

42. Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum este menționat în actul de sesizare a Curții Constituționale, îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, lege adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 8 septembrie 2020. Analizând susținerile autorului obiecției de neconstituționalitate, Curtea reține că acesta critică doar dispozițiile **art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2), (3) și (5)], ale art.I pct.2 [cu referire la art.11¹ alin.(4) și alin.(7)], ale art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(5) și alin.(10)] și ale art.II din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, dispoziții care au următorul cuprins:**

- **Art.I:** „*Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.174 din 19 martie 2009, aprobată prin*

Legea nr.113/2010, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. Articolul 11 se modifică și va avea următorul cuprins:

«Art.11 [...]

(2) *Funcțiile de președinte și vicepreședinte ANCOM sunt funcții de demnitate publică asimilate funcției de ministru, respectiv secretar de stat, care conferă dreptul la organizarea cabinetului demnitarului, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.*

(3) *Personalului din cadrul cabinetului demnitarului i se aplică, în mod corespunzător, prevederile art.18 alin.(4).*

[...]

(5) *Salariul președintelui ANCOM se stabilește la nivelul a 5 salarii medii la nivelul instituției, aferente lunii ianuarie a fiecărui an, salariul vicepreședinților ANCOM se stabilește la nivelul a 4,5 salarii medii la nivelul instituției, iar remunerarea membrilor Comitetului de reglementare se stabilește la nivelul a 4 salarii medii la nivelul instituției, aferente lunii ianuarie a fiecărui an.»*

2. După articolul 11 se introduc două noi articole, art.11¹ și 11², cu următorul cuprins:

«Art.11¹ [...]

(4) *Hotărârile adoptate sunt obligatorii pentru toți membrii; membrii care au votat împotrivă pot solicita consemnarea opiniei separate în procesul-verbal al ședinței respective. Președintele este obligat să emită decizia prevăzută la art. 12 alin.(3), chiar dacă a votat împotrivă sau nu a fost prezent la ședință.*

[...]

(7) *Sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare și modalitatea de adoptare a acestora se stabilesc prin regulament propriu al ANCOM.*



Art.11² [...]

(5) Membrii Comitetului de reglementare, inclusiv președintele și vicepreședinții, trebuie să îndeplinească următoarele condiții pentru numire:

a) să fie cetățeni români, cu o experiență de cel puțin 5 ani în domeniul comunicațiilor, în domeniul științelor ingineresti, în domeniul economic, juridic sau în alte domenii ale științelor sociale;

b) să nu exercite alte funcții publice sau private, cu excepția celor didactice din învățământul superior, a creațiilor artistice și literare;

c) să nu aibă antecedente penale;

d) să nu dețină acțiuni sau părți sociale, direct sau indirect, la societăți cu activități în domeniul comunicațiilor electronice și serviciilor poștale sau cu alte activități din domeniul de reglementare al ANCOM și să nu facă parte din organele de conducere ale unor astfel de societăți;

e) în timpul exercitării mandatului, președintele și vicepreședintele nu pot fi membri ai unui partid politic.

[...]

(10) În cazul imposibilității definitive de exercitare a mandatului de către unul dintre membri, comisiile parlamentare prevăzute la alin.(3) propun celor două Camere ale Parlamentului, în termen de 30 de zile, persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului, cu respectarea cerințelor de numire prevăzute în prezenta ordonanță de urgență. [...]"»

- Art.II : „În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, se numește Comitetul de reglementare al Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți, prevăzut la art.11² alin.(1) - (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și

Reglementare în Comunicații, aprobată prin Legea nr.113/2010, cu modificările și completările ulterioare.”

43. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se susține că prevederile criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(3) și (5) privind statul de drept și obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, ale art.11 privind dreptul internațional și dreptul intern, ale art.15 alin.(2) privind principiul neretroactivității legii, ale art.16 alin.(1) privind egalitatea în fața legii, ale art.31 privind dreptul la informație, ale art.45 privind libertatea economică, ale art.116 alin.(2) teza finală privind autoritățile administrative autonome, ale art.117 alin.(3) privind înființarea prin lege organică a autorităților administrative autonome, ale art.135 alin.(2) lit.a) privind obligația statului de a asigura protecția concurenței loiale, ale art.147 alin.(4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale și ale art.148 alin.(2) și (4) privind integrarea în Uniunea Europeană.

44. **Analizând admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**, sub aspectul titularului sesizării, al termenului de sesizare și al obiectului acesteia, Curtea constată că sesizarea îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție.

45. *Sub aspectul titularului dreptului de sesizare*, Curtea constată că obiecția care formează obiectul Dosarului nr.1615A/2020 îndeplinește condițiile de admisibilitate, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, aceasta fiind formulată de Președintele României, care are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*.

46. *Sub aspectul termenului de sesizare*, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost trimisă Curții Constituționale la data de 30 septembrie 2020 și înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.5757 din 30 septembrie 2020. Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în



Comunicații a fost adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 8 septembrie 2020, a fost depusă la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității sale la aceeași dată și a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare, la data de 14 septembrie 2020. Așa cum a reținut Curtea la paragraful 70 al Deciziei nr.67 din 21 februarie 2018, o sesizare a Curții Constituționale (i) va fi întotdeauna admisibilă dacă se realizează în interiorul termenelor legale de 5 zile, respectiv 2 zile, prevăzute de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, (ii) va fi admisibilă după depășirea termenului legal prevăzut de Legea nr.47/1992, în interiorul termenelor de promulgare de 20 de zile, respectiv 10 zile, prevăzute de art.77 alin.(1) și (3) din Constituție, însă condiționat de nepromulgarea legii, (iii) va fi admisibilă în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, ca urmare a formulării în prealabil a unei alte sesizări de neconstituționalitate, doar dacă s-a realizat în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, respectiv de 10 zile, pe care titularul sesizării l-ar fi avut la dispoziție ipotetic, dacă nu ar fi intervenit cazul de întrerupere a procedurii promulgării. Având în vedere că legea criticată a fost trimisă la promulgare la data de 14 septembrie 2020, iar Curtea Constituțională a fost sesizată la data de 30 septembrie 2020, se constată că obiecția a fost formulată în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, termen prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție, aspect ce se încadrează în a doua ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr.67 din 21 februarie 2018.

47. *Sub aspectul obiectului sesizării*, Curtea constată că aceasta vizează dispoziții din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, lege adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 8 septembrie 2020, nepromulgată. Analizând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării de neconstituționalitate, precum și motivarea obiecției formulate, Curtea observă că autorul acesteia aduce critici de

neconstituționalitate intrinsecă, ce vizează conținutul normativ al dispozițiilor art.I pct.1 și 2 și art.II din legea criticată.

48. Având în vedere toate acestea, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15 și art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

49. **Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2) și (5)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, raportată la art.1 alin.(5) și art.16 alin.(1) din Constituție**, Curtea reține că textele criticate prevăd, pe de-o parte, asimilarea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ANCOM cu funcțiile de demnitate publică de ministru, respectiv secretar de stat, care conferă dreptul la organizarea cabinetului demnitarului, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 [art.I pct.1 cu referire la art.11 alin.(2) din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009], iar, pe de altă parte, stabilesc salarizarea președintelui și a vicepreședinților ANCOM la nivelul a 5 salarii medii la nivelul instituției, respectiv a 4,5 salarii medii la nivelul instituției [art.I pct.1 cu referire la art.11 alin.(5) din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009]. Autorul obiecției susține, în esență, că, prin asimilarea funcțiilor respective, ANCOM ar deveni singura autoritate dintre cele prevăzute de art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 cu privire la care s-ar crea un regim juridic hibrid în privința statutului și a salarizării aferente funcțiilor de demnitate publică.

50. Cu privire la critica raportată la art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale referitoare la art.1 alin.(5) din Constituție, una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123



din 19 februarie 2014, paragraful 225). În acest sens, Curtea a constatat 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 clar și precis 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 afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013).

51. Aplicând aceste considerente de principiu la cauza de față, Curtea reține că statutul juridic al ANCOM, respectiv de autoritate administrativă autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar, finanțată integral din venituri proprii, a fost reglementat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009. Astfel, potrivit art.11 alin.(2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, cu modificările și completările ulterioare, *„Funcțiile de președinte și vicepreședinte ANCOM sunt funcții de demnitate publică asimilate funcției de ministru, respectiv secretar de stat, cu drept de cabinet al demnitarului”*, iar, potrivit art.11 alin.(2) din același act normativ, *„Salariul președintelui ANCOM se stabilește la nivelul a 5 salarii medii la nivelul instituției, aferente lunii ianuarie a fiecărui an, iar salariul*

vicepreședinților ANCOM se stabilește la nivelul a 4 salarii medii la nivelul instituției, aferente lunii ianuarie a fiecărui an.”

52. Curtea reține că, potrivit art.5 pct.27 lit.z), respectiv pct.24 lit.v) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.555 din 5 iulie 2019, funcția de demnitate publică este „ansamblul de atribuții și responsabilități stabilite prin Constituție, legi și/sau alte acte normative, după caz, obținute prin investire, ca urmare a rezultatului procesului electoral, direct sau indirect, ori prin numire”, iar demnitarii sunt „persoane care exercită funcții de demnitate publică în temeiul unui mandat, potrivit Constituției, prezentului cod și altor acte normative”. Statutul demnitarilor conferă, printre altele, și dreptul de organizare a cabinetului. Astfel, potrivit art.544 (cu denumirea marginală „Persoanele care au dreptul de a avea cabinet sau cancelarie în subordine”) alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019, „Au dreptul la organizarea unui cabinet care funcționează în cadrul instituțiilor pe care le conduc sau în cadrul cărora își desfășoară activitatea: [...] c) ministrul de stat, ministrul și ministrul delegat; [...] e) consilierul de stat, secretarul de stat și subsecretarul de stat și asimilații acestora din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, din cadrul ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale;” În ceea ce privește salarizarea demnitarilor, Curtea observă că aceasta este stabilită în anexa nr.IX - *Funcții de demnitate publică* din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Însă, potrivit art.2 alin.(2) din acest act normativ, „Dispozițiile prezentei legi nu se aplică personalului din Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații”.

53. Având în vedere aceste dispoziții, Curtea constată că legiuitorul a stabilit că funcțiile de președinte și vicepreședinte ANCOM sunt funcții de demnitate publică



asimilate funcției de ministru, respectiv secretar de stat, care conferă dreptul la organizarea cabinetului demnitarului, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019, ceea ce nu poate conduce la concluzia că dispozițiile criticate instituie un regim juridic neclar, sub aspectul salarizării funcțiilor de președinte și vicepreședinte ANCOM. Astfel, legiuitorul a prevăzut asimilarea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ANCOM cu funcțiile de demnitate publică, sub aspectul dreptului la organizarea cabinetului, însă, în ceea ce privește salarizarea acestor funcții a instituit o normă specială [art.11 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 în conținutul dat prin art.I pct.1 din legea dedusă controlului de constituționalitate] față de normele generale privind salarizarea demnitarilor, ținând cont că dispozițiile generale referitoare la salarizarea personalului plătit din fonduri publice (inclusiv a funcțiilor de demnitate publică) nu se aplică și în cazul ANCOM (autoritate publică autonomă, finanțată integral din venituri proprii), așa cum prevede art.2 alin.(2) din Legea – cadru nr.153/2017. Având în vedere acestea, regimul juridic al salarizării aplicabil funcțiilor de președinte și vicepreședinte ANCOM este unul special, derogatoriu de la regimul general al salarizării funcțiilor de demnitate publică, fiind clar prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 și preluat în legea criticată. În consecință, dispozițiile art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2) și (5)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 nu contravin dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legii.

54. Referitor la critica raportată la încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție, Curtea reține că, așa cum a statuat în mod constant în jurisprudența sa, principiul constituțional al egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea, el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite (a se vedea Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16

martie 1994). De asemenea, Curtea a reținut că sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art.16 alin.(1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite (a se vedea Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.101 din 9 februarie 2015, paragraful 23).

55. Or, stabilirea unui sistem diferit de salarizare pentru funcțiile de demnitate publică asimilate ministrului și secretarului de stat din conducerea ANCOM față de cel instituit de Legea nr.153/2017 pentru persoanele care ocupă o funcție de demnitate publică – nu reprezintă un privilegiu, având în vedere că însăși Legea-cadru nr.153/2017 dispune în art.2 alin.(2) că acesta nu se aplică ANCOM. Prin urmare, legiuitorul a stabilit, în considerarea statutului juridic al ANCOM de autoritate publică autonomă, finanțată integral din venituri proprii, un alt sistem de salarizare pentru aceste funcții, raportat la nivelul salarial din cadrul autorității. De altfel, aceeași soluție legislativă este prevăzută pentru întregul personal ANCOM, potrivit art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 [*„Salarizarea personalului ANCOM și celelalte drepturi de personal se stabilesc exclusiv în condițiile Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin negociere în cadrul contractului colectiv de muncă la nivelul ANCOM și al contractului individual de muncă, în limitele bugetului de venituri și cheltuieli, prevederile actelor normative cu caracter general care vizează stabilirea drepturilor salariale colective sau individuale din sectorul bugetar nefiind aplicabile. Contractul colectiv de muncă se încheie cel mai târziu la data expirării contractului colectiv de muncă în vigoare”*].

56. Totodată, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale constante, stabilirea principiilor și a condițiilor de acordare a drepturilor salariale personalului bugetar intră în atribuțiile exclusive ale legiuitorului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.706 din 11



septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.714 din 23 octombrie 2007).

57. În final, Curtea reține că și critica privind aplicarea unui regim diferit al conflictelor de interese și incompatibilităților este neîntemeiată, deoarece, așa cum prevăd dispozițiile art.I pct.2 din legea criticată, cu referire la art.11¹ alin.(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, *„Membrii Comitetului de reglementare acționează în mod independent de orice interes al participanților la piața comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, nu pot solicita și accepta instrucțiuni directe din partea vreunei entități publice ori private în îndeplinirea atribuțiilor de reglementare care le revin, nu pot desfășura activități cu caracter lucrativ în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, cu excepția celor cu caracter didactic de instruire și formare profesională, nu pot deține acțiuni sau părți sociale și nu pot avea calitatea de membru în organele de conducere ale societăților cu obiect de activitate în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale ori în orice alte domenii care se află în competența ANCOM, în condițiile legii. Acestora li se aplică în mod corespunzător dispozițiile cap.IV «Alte conflicte de interese și incompatibilități» din cadrul titlului IV «Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice» al Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare.”* De altfel, și reglementarea actuală referitoare la conflictul de interese și la incompatibilitățile aplicabile președintelui și vicepreședinților ANCOM are un conținut similar, art.11 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 prevăzând următoarele: *„Președintelui și vicepreședinților ANCOM li se aplică în mod corespunzător dispozițiile cap.IV «Alte conflicte de interese și incompatibilități» din cadrul titlului IV*

«Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice» al Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare.»

58. Având în vedere acestea, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 este neîntemeiată.

59. Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(3)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, prin raportare la art.1 alin.(5) și art.16 din Constituție, Curtea reține că aceste dispoziții prevăd că personalului din cadrul cabinetului demnitarului i se aplică, în mod corespunzător, prevederile art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, referitoare la salarizarea personalului ANCOM. Autorul obiecției susține, în esență, că regimul juridic aplicabil salarizării personalului contractual încadrat la cabinetul demnitarului este neclar, deoarece, prin trimiterea la prevederile art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, se instituie un regim particular pentru personalul din cabinetele demnitarilor menționați, președintele și vicepreședinții ANCOM.

60. Referitor la critica raportată la încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea reține că, potrivit art.18 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, *„Personalul ANCOM este angajat pe bază de concurs organizat în condițiile legii, în conformitate cu structura organizatorică, încheindu-se contract individual de muncă, conform legii”*, iar, în conformitate cu art.18 alin.(4) din același act normativ, *„Salarizarea personalului ANCOM și celelalte drepturi de personal se stabilesc exclusiv în condițiile Legii nr.53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și*



completările ulterioare, prin negociere în cadrul contractului colectiv de muncă la nivelul ANCOM și al contractului individual de muncă, în limitele bugetului de venituri și cheltuieli, prevederile actelor normative cu caracter general care vizează stabilirea drepturilor salariale colective sau individuale din sectorul bugetar nefiind aplicabile. Contractul colectiv de muncă se încheie cel mai târziu la data expirării contractului colectiv de muncă în vigoare”. Această normă de lege care reglementează salarizarea personalului ANCOM nu distinge în funcție de categoria de personal din cadrul ANCOM, astfel că, potrivit principiului de drept *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, aceste prevederi se aplică întregului personal al ANCOM. Așadar, prin trimiterea pe care o face la dispozițiile art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, dispoziția criticată prevede acordarea aceluiași regim juridic - al salarizării stabilite potrivit Codului muncii, prin negociere în cadrul contractului colectiv de muncă la nivelul ANCOM și al contractului individual de muncă, în limitele bugetului de venituri și cheltuieli, prevederile actelor normative cu caracter general care vizează stabilirea drepturilor salariale colective sau individuale din sectorul bugetar nefiind aplicabile – și pentru personalul ANCOM din cadrul cabinetului demnitarului, la fel ca pentru întregul personal al ANCOM. Faptul că, în noul conținut al art.11 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, este precizat *„dreptul la organizarea cabinetului demnitarului în conformitate cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare”* nu poate conduce la concluzia că dispozițiile criticate instituie un regim neclar pentru personalul ANCOM din cadrul cabinetului demnitarului. De altfel, și în reglementarea actuală, art.11 alin.(2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 prevede un *„drept de cabinet al demnitarului”*.

61. Referitor la statutul personalului de la cabinetul demnitarilor, Curtea reține că, potrivit art.382 lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul

administrativ, personalului încadrat la cabinetul demnitarului nu i se aplică prevederile privind funcționarii publici, iar, potrivit art.539 din același act normativ, funcțiile ocupate în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului sunt funcții contractuale. În ceea ce privește salarizarea acestei categorii de personal, în conformitate cu dreptul comun [art.547 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ], salarizarea personalului din cadrul cabinetului unui demnitar se face potrivit legii privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Însă, art.2 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice prevede următoarele: *„Dispozițiile prezentei legi nu se aplică personalului din Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații”*. Faptul că prin dispozițiile Codului administrativ legiuitorul a stabilit norme generale referitoare la categoria persoanelor ce ocupă funcții în cadrul cabinetelor demnitarilor nu poate conduce la concluzia că reglementarea unei norme speciale, aplicabile pentru întregul personal al ANCOM, ar fi contradictorie și ar afecta calitatea și previzibilitatea normelor juridice, deoarece conflictul dintre norma generală și norma specială este guvernat de principiul de drept *generalia specialibus derogant*. Având în vedere acestea, Curtea constată că dispoziția criticată reprezintă o normă specială față de reglementarea comună privind salarizarea personalului de la cabinetul demnitarilor, normă specială incidentă, de altfel, întregului personal al ANCOM, căruia nu i se aplică Legea-cadru nr.153/2017, ci dispozițiile Codului muncii referitoare la salarizarea prin negociere în cadrul contractului colectiv de muncă la nivelul ANCOM și al contractului individual de muncă.

62. Referitor la critica raportată la încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție, Curtea reține că norma criticată de autorul obiecției a fost instituită pentru a asigura același tratament juridic din perspectiva salarizării, și anume aplicarea prevederilor



Codului muncii întregului personal al aceleiași instituții, ANCOM. Stabilirea unui alt regim de salarizare pentru personalul încadrat la cabinetele demnitarilor din conducerea ANCOM - diferit de cel instituit de Codul administrativ pentru toate persoanele care ocupă o funcție în cadrul cabinetului unui demnitar – nu reprezintă un privilegiu și nici un tratament diferențiat, având în vedere că prevederile art.18 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, referitoare la stabilirea salarizării potrivit Codului muncii, prin negociere, se adresează întregului personal al ANCOM. Prin urmare, în cadrul aceleiași categorii de persoane – personalul ANCOM – se acordă același tratament juridic, și anume salarizarea în condițiile Codului muncii, iar nu salarizarea prevăzută de Legea-cadru nr.153/2017, care, potrivit dispozițiilor art.2 alin.(2) din aceasta, nu se aplică personalului ANCOM.

63. Având în vedere acestea, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 este neîntemeiată.

64. Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 [cu referire la art.11¹ alin.(4) și alin.(7)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, prin raportare la art.1 alin.(5), art.117 alin.(3) și art.147 alin.(4) din Constituție, Curtea reține că art.11¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, în conținutul dat prin legea criticată, instituie un organ colegial, Comitetul de reglementare, format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți, cu rol de aprobare a reglementărilor în sectorul comunicațiilor electronice, al comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale.

65. *Cu privire la actele adoptate de Comitetul de reglementare, potrivit textului criticat, acesta aprobă reglementările în sectorul comunicațiilor electronice, al comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale prin hotărâri ale organului colegial, iar președintele este obligat să emită decizia prevăzută la art.12 alin.(3) din Ordonanța*

de urgență a Guvernului nr.22/2009 (potrivit căruia, în exercitarea atribuțiilor sale, președintele emite decizii), chiar dacă a votat împotriva sau nu a fost prezent la ședință. Așadar, în materia reglementărilor în sectorul comunicațiilor electronice, al comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, organul colegial de decizie este Comitetul de reglementare, care adoptă hotărâri, iar președintele, ca organ de conducere și de reprezentant al ANCOM, emite decizii. Aceste decizii ale președintelui ANCOM emise pentru punerea în aplicare a reglementărilor adoptate de Comitetul de reglementare sunt acte administrative, iar, potrivit art.12 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, deciziile adoptate în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege din domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, echipamentelor radio și echipamentelor terminale de comunicații electronice, inclusiv din punctul de vedere al compatibilității electromagnetice, serviciilor poștale și tehnologiei informației, inclusiv cele adoptate în conformitate cu prevederile art.36 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor, pot fi atacate în contencios administrativ la Curtea de Apel București, fără parcurgerea procedurii prealabile prevăzute la art.7 din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare. Deciziile președintelui ANCOM cu caracter individual pot fi atacate în termen de 30 de zile de la comunicare. Totodată, potrivit art.12 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, deciziile cu caracter normativ se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

66. Referitor la critica privind lipsa de precizie a textului de lege criticat, Curtea, aplicând considerentele sale de principiu rezultate din jurisprudența menționată la paragraful 50 al prezentei decizii, constată că textul criticat conține neclarități de natură a conduce la neaplicarea lui, din moment ce legea nu prevede efectele actului emis de Comitetul de reglementare. În sensul art.2 lit.c) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1154



din 7 decembrie 2004, actul administrativ este „*actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice*”. Din interpretarea sistematică a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, rezultă cu claritate că deciziile președintelui sunt acte administrative care pot fi atacate în contencios administrativ. În schimb, în ceea ce privește hotărârile Comitetului de reglementare, legea nu prevede care sunt efectele acestora și dacă se pot ataca în contencios administrativ. Cu alte cuvinte, nu se poate deduce natura juridică a hotărârilor Comitetului de reglementare. Prin urmare, dispozițiile art.I pct.2 [cu referire la art.11¹ alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 sunt contrare prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție.

67. *Cu privire la atribuțiile Comitetului de reglementare, textul criticat - art.I pct.2 [cu referire la art.11¹ alin.(7)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 prevede că sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare și modalitatea de adoptare a acestora se stabilesc prin regulament propriu al ANCOM.*

68. Referitor la atribuția ANCOM de reglementare, Curtea reține că, în conformitate cu art.3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, cu modificările și completările ulterioare, „*În vederea realizării rolurilor sale, ANCOM îndeplinește următoarele funcții: a) de punere în aplicare a politicii și strategiei sectoriale elaborate de Ministerul pentru Societatea Informațională (MSI) în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale; b) de administrare și de gestionare a resurselor limitate, prin care planifică, alocă, urmărește și evaluează utilizarea acestora pentru punerea în aplicare a politicilor în domeniu prin [...]; c) de reglementare a activităților în domeniul comunicațiilor*

*electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, prin adoptarea și implementarea de decizii cu caracter normativ și individual, precum și de proceduri funcționale, operaționale și financiare, prin care se pun în aplicare politicile în domeniu, de urmărire și control al respectării acestora; d) de elaborare de norme secundare specifice domeniului comunicațiilor electronice și al serviciilor poștale; e) de reprezentare în organisme și organizațiile naționale, regionale și internaționale, ca autoritate de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice și al serviciilor poștale și de administrare a resurselor limitate din domeniul comunicațiilor electronice; f) de colaborare și comunicare cu celelalte structuri ale administrației publice, cu societatea civilă și cu cetățenii, precum și cu furnizorii de rețele și de servicii în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale; g) de organ de decizie, în condițiile legii, în soluționarea de litigii între furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, în scopul asigurării liberei concurențe și al protecției intereselor utilizatorilor pe piețele acestor servicii; h) de supraveghere și control al respectării de către utilizatorii resurselor limitate a obligațiilor ce le revin potrivit legii și actelor administrative prin care au dobândit dreptul de a le utiliza; i) de elaborare de proceduri și norme cu caracter tehnic specifice activității ANCOM; j) de supraveghere a pieței echipamentelor radio și echipamentelor terminale de telecomunicații; k) de control pentru îndeplinirea cerințelor esențiale de compatibilitate electromagnetică și de utilizare eficientă a spectrului radio.” Art.10 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, cu modificările și completările ulterioare, prevede **atribuțiile generale ale ANCOM** în domeniile comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, echipamentelor radio și echipamentelor terminale de telecomunicații, inclusiv din punctul de vedere al compatibilității electromagnetice, și serviciilor poștale [„1. elaborează și adoptă norme tehnice, în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, echipamentelor radio și echipamentelor terminale de telecomunicații, inclusiv din*



punctul de vedere al compatibilității electromagnetice, și serviciilor poștale, precum și pentru utilizarea resurselor de numerotație; [...] 6. elaborează propuneri de acte normative în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, echipamentelor radio și echipamentelor terminale de comunicații electronice, compatibilității electromagnetice, precum și în domeniul serviciilor poștale, pe care le înaintează Ministerului pentru Societatea Informațională, precum și propuneri de acte normative în domeniul alocării și atribuirii frecvențelor radio, pe care le înaintează Secretariatului General al Guvernului;”]. Art.10 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, cu modificările și completările ulterioare, prevede **atribuțiile specifice ale ANCOM** în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale [„20¹. elaborează norme tehnice, inclusiv privind exercitarea controlului respectării unor obligații în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale, echipamentelor radio și echipamentelor terminale de comunicații electronice, compatibilității electromagnetice și serviciilor poștale, precum și pentru utilizarea resurselor limitate din domeniul comunicațiilor electronice.[...] 32. elaborează reglementările necesare pentru realizarea comunicațiilor către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență, inclusiv în ceea ce privește transmiterea apelurilor de urgență de la bordul vehiculelor prin utilizarea serviciului de apeluri eCall;”]. Art.10 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, cu modificările și completările ulterioare, prevede **atribuțiile specifice ale ANCOM** în domeniul echipamentelor radio și al echipamentelor terminale de telecomunicații, inclusiv din punctul de vedere al compatibilității electromagnetice.

69. În contextul acestui cadru legislativ clar și precis, ce vizează atribuția ANCOM de reglementare în domeniul său specific, legea criticată instituie Comitetul de reglementare al ANCOM „pentru aprobarea reglementărilor în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale”, fără însă să prevadă care sunt atribuțiile concrete ale acestuia, dispunând doar că sfera

reglementărilor ce vor fi aprobate de acest comitet se va stabili prin regulament propriu al ANCOM. Or, atribuțiile generale și specifice ale ANCOM, inclusiv cele care se circumscriu funcției sale de reglementare, sunt stabilite în mod detaliat și precis în art.10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009.

70. Din analiza comparativă a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, în forma actuală, cu dispozițiile legii criticate, Curtea observă că introducerea, prin legea criticată, a unui nou organism în structura ANCOM, ce afectează structural arhitectura internă a acestei autorități, determinând reconfigurarea fizionomiei juridice a acestuia, impune reglementarea prin lege, iar nu prin regulament, a atribuțiilor acestui organism colegial. În consecință, faptul că legiuitorul prevede că „sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare” și „modalitatea de adoptare a acestora” se stabilesc prin regulament propriu al ANCOM conduce la încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, sub aspectul clarității legii, deoarece legea nu prevede atribuțiile Comitetului de reglementare, ci lasă la latitudinea regulamentului propriu al ANCOM stabilirea acestora. Totodată, prin lipsa unor prevederi exprese referitoare la atribuțiile Comitetului de reglementare și prin stabilirea ulterioară a acestora prin regulament, se creează confuzie între atribuțiile ANCOM prevăzute la art.10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, ca autoritate națională de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, inclusiv prin reglementarea pieței și reglementarea tehnică în aceste domenii și atribuțiile Comitetului de reglementare. De asemenea, dispozițiile criticate creează confuzie între atribuțiile președintelui ANCOM prevăzute la art.13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, atribuțiile Comitetului de reglementare și atribuțiile Consiliului director, prevăzut de art.22 din Regulamentul de organizare și funcționare a ANCOM.

71. Referitor la încălcarea art.117 alin.(3) și a art.147 alin.(4) din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, în ceea ce privește conceptul de înființare



a unei autorități administrative autonome, „acesta cuprinde elementele de bază care definesc natura juridică a autorității publice în cauză, drept pentru care acestea trebuie să facă obiectul legii organice” (Decizia nr.52 din 1 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.206 din 7 martie 2018, paragraful 35). Astfel, art.117 alin.(3) din Constituție, atunci când dispune că înființarea unei autorități administrative autonome se realizează prin lege organică, nu se limitează numai la dispoziția de înființare, ci are în vedere și aspectele esențiale care sunt în legătură intrinsecă cu dispoziția normativă de înființare [atribuțiile și actele acestora]. Așa cum a reținut Curtea, „o asemenea autoritate nu ființează numai prin simplul fapt al existenței sale, ci prin atribuțiile și actele pe care le emite, acestea din urmă fiind cele care produc consecințe juridice. Așadar, atunci când legiuitorul constituant s-a referit la înființarea unei autorități administrative prin lege organică a avut în vedere atât dispoziția de înființare propriu-zisă, cât și cele ce sunt asociate în mod intrinsec acesteia, respectiv cele prin care se stabilesc atribuțiile, categoriile de acte administrative emise și efectele acestora” (paragraful 36).

72. Aplicând aceste considerente de principiu referitoare la statutul autorităților administrative autonome la cauza de față, Curtea constată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 prevede rolul ANCOM [art.2], funcțiile acesteia [art.3], atribuțiile sale generale și specifice [art.10], dispoziții privind conducerea ANCOM [art.11], actele administrative emise [art.12], atribuțiile președintelui [art.13], dispoziții referitoare la bugetul ANCOM [art.14], dezbaterile de către Parlament a raportului anual de activitate [art.15], dispoziții referitoare la personalul ANCOM [art.18]. Însă, prin legea criticată se prevede constituirea Comitetului de reglementare, rolul acestuia de adoptare a reglementărilor ce intră în atribuțiile ANCOM, legiuitorul prevăzând că *„sfera reglementărilor care intră în competența Comitetului de reglementare și modalitatea de adoptare a acestora”* se stabilesc prin regulament propriu al ANCOM. Or, introducerea noii structuri afectează modul originar de înființare a ANCOM, astfel

că devin incidente dispozițiile constituționale ale art.117 alin.(3), așa cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale, și, prin urmare, aspectele esențiale care sunt în legătură intrinsecă cu dispoziția normativă de înființare - atribuțiile și actele acestora – trebuie prevăzute prin lege organică, iar nu prin regulament, act normativ cu caracter inferior legii.

73. În consecință, întrucât forma dată prin legea criticată întregului art.11¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 nu prevede atribuțiile Comitetului de reglementare, ci dispune că sfera reglementărilor care intră în competența acestuia se stabilește prin regulament, Curtea constată că art.I pct.2 [cu referire la întregul art.11¹] din legea criticată contravine art.117 alin.(3) din Constituție.

74. Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(5)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, raportată la art.16 și art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, Curtea reține că textul criticat - art.11² alin.(5) – prevede condițiile de numire a membrilor Comitetului de reglementare, inclusiv pentru președinte și vicepreședinții, printre care și cea prevăzută de lit.e) a acestui text, potrivit căreia, „*în timpul exercitării mandatului, președintele și vicepreședintele nu pot fi membri ai unui partid politic*”. Autorul obiecției susține că reglementarea criticată este una incompletă, iar incompatibilitatea nu ar trebui să se limiteze doar la unii dintre membrii Comitetului de reglementare, întrucât afectează independența autorității, contrar directivelor europene, și instituie și un privilegiu pentru cei patru membri numiți de către Parlament, care pe durata mandatelor pot avea calitatea de membru al unui partid politic.

75. Referitor la încălcarea dispozițiilor art.16 din Constituție, Curtea reține că legiuitorul delegat a instituit condiția legală negativă de numire a președintelui și vicepreședinților ANCOM, aceea de a nu face parte dintr-un partid politic, chiar prin art.11 alin.(3) lit.e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, în forma sa



inițială, rațiunea instituirii unei asemenea reglementări fiind aceea de asigurare a independenței persoanelor care ocupă aceste funcții. Însă legea criticată înființează un organism colectiv cu rol de reglementare în sectorul comunicațiilor electronice, comunicațiilor audiovizuale și al serviciilor poștale, și anume Comitetul de reglementare, format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți. Având în vedere natura Comitetului de reglementare al ANCOM de organism colegial, precum și rolul, atribuțiile, modul de funcționare și adoptarea hotărârilor cu votul majorității membrilor, Curtea constată că toți membrii Comitetului de reglementare, inclusiv președintele și cei doi vicepreședinți, se află în aceeași situație juridică sub aspectul condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească pentru a ocupa această funcție, inclusiv sub aspectul asigurării necesității de a nu face parte dintr-un partid politic. Mai mult, potrivit art.11¹ alin.(6) în forma dată de legea criticată, tuturor membrilor Comitetului de reglementare al ANCOM li se aplică același regim juridic al incompatibilităților și conflictelor de interese prevăzut de Legea nr.161/2003. În aceste condiții, Curtea constată că reglementarea condiției negative de numire (și anume aceea de a nu face parte dintr-un partid politic) doar pentru 3 (președinte și cei 2 vicepreședinți) dintre cei 7 membri ai Comitetului de reglementare instituie un tratament juridic diferit între persoane aflate în aceeași situație juridică, fără a exista o justificare obiectivă și rațională, de vreme ce rațiunea instituirii unei asemenea reglementări este aceea de asigurare a independenței persoanelor care ocupă aceste funcții.

76. În jurisprudența sa referitoare la principiul egalității în fața legii, Curtea a reținut că sintagma „*fără privilegii și fără discriminări*” din cuprinsul art.16 alin.(1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite (a se vedea Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, precitată, paragraful 23). Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință

neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. În acest sens, Curtea a constatat că remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului, în schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau ca o favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane și, în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat.

77. Având în vedere acestea, întrucât în cauza de față este incidentă teza referitoare la interzicerea privilegiilor din cuprinsul art.16 alin.(1) din Constituție, Curtea constată că reglementarea condiției negative de numire (și anume aceea de a nu face parte dintr-un partid politic) trebuie să se refere la toți membrii Comitetului de reglementare. Prin urmare, dispozițiile art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 contravin prevederilor art.16 alin.(1) din Constituție.

78. *Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, prin raportare la Directiva nr.2002/21/CE și la art.31, art.45, art.116 alin.(2) și art.117 alin.(3) din Constituție*, Curtea reține că autorul obiecției arată, în esență, că legea criticată, prin reglementările referitoare la interdicția unora dintre membrii Comitetului de reglementare al ANCOM de a face parte dintr-un partid politic, contravine Directivei nr.2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind cadrul comun de reglementare pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, mai ales art.3 din această directivă, modificat prin Directiva 2009/140/CE, referitoare la independența autorităților naționale de reglementare în comunicații.



79. În ceea ce privește o critică similară, Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr.64 din 14 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.366 din 26 aprilie 2018, asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017, stabilind că, referitor la interpretarea art.148 din Constituție, așa cum a statuat în jurisprudența sa, „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz” (a se vedea Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011, și prin Decizia nr.921 din 7 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.673 din 21 septembrie 2011). Aplicând aceste considerente de principiu, Curtea a reținut că norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrate de art.148 alin.(4) din Constituție, o reprezintă art.3 din Directiva 2002/21/CE. *Cu privire la prima condiție* necesară pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea a reținut că norma de drept european invocată întrunește condițiile de claritate și precizie. Astfel, ea stabilește fără echivoc că autoritățile naționale de reglementare *ex ante* a pieței trebuie să acționeze independent și nu trebuie să solicite și nici să

primească instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea sarcinilor ce le revin în temeiul normelor de drept intern, care pun în aplicare normele comunitare. În ceea ce privește cea de-a doua condiție, și anume aceea ca norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea a constatat că această condiție nu este întrunită. Aspectele legate de reglementarea de către statele membre a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (cum sunt, spre exemplu, garantarea independenței autorităților naționale de reglementare, asigurarea de resurse umane și financiare suficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor sau asigurarea de bugete anuale separate) nu au în sine o relevanță constituțională, nefiind circumscrise principiilor și normelor fundamentale constituționale, cum ar fi, spre exemplu, cele care consacră drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale sau cele privind autoritățile publice reglementate de textele constituționale. Având în vedere acestea, Curtea a constatat că nu sunt îndeplinite condițiile pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate.

80. Prin urmare, în cauza de față, aplicând *mutatis mutandis* aceste considerente, Curtea constată că nu poate fi primită critica de neconstituționalitate privind încălcarea dispozițiilor art.148 alin. (2) și (4) din Constituție, având în vedere cele constatate deja prin Decizia nr.64 din 14 februarie 2018, paragraful 54, inclusiv faptul că ANCOM nu este reglementată prin dispozițiile constituționale.

81. Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(10)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009, prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea reține că potrivit textului criticat, „În cazul imposibilității definitive de exercitare a mandatului de către unul dintre membrii Comisiile



parlamentare prevăzute la alin.(3) propun celor două Camere ale Parlamentului, în termen de 30 de zile, persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului, cu respectarea cerințelor de numire prevăzute în prezenta ordonanță de urgență”. Autorul obiecției susține că această normă are un conținut neclar, deoarece: (i) nu se prevede momentul începerii curgerii termenului de 30 zile în care comisiile parlamentare trebuie să propună celor două Camere ale Parlamentului persoana care va fi numită pentru restul de mandat; (ii) sintagma „imposibilitate definitivă” nu este definită; (iii) nu rezultă dacă Parlamentul se va pronunța numai cu privire la persoana propusă de comisiile permanente sau, în situația în care există mai multe persoane eligibile, plenul se va pronunța cu privire la toate acestea.

82. Cu privire la aceste critici raportate la art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea reține că, potrivit legii criticate, prin care se instituie un Comitet de reglementare al ANCOM, durata mandatului membrilor acestuia, inclusiv al președintelui și al vicepreședinților, este de 6 ani, mandatul putând fi reînnoit o singură dată. Art.11² alin.(8) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, în forma dată de legea criticată, reglementează cazurile de încetare a mandatului membrilor Comitetului de reglementare, inclusiv al președintelui și al vicepreședinților, acestea fiind următoarele: „a) imposibilitatea de a-și îndeplini mandatul mai mult de 120 de zile calendaristice consecutive dintr-un interval de 140 de zile; b) în caz de condamnare penală prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă, pentru care nu a intervenit reabilitarea; c) prin demitere, în caz de nerespectare a termenului de 3 luni pentru ieșirea din starea de incompatibilitate, reglementat la alin.(7); d) prin demisie; e) prin deces; f) la expirarea termenului pentru care a fost numit; g) prin demitere, în situații excepționale, când, prin acțiunile lor, au afectat în mod grav independența operațională și financiară a autorității față de entitățile prevăzute la art.18 alin.(5).” Textul criticat reglementează ipoteza încetării mandatului înainte de expirarea sa și procedura prin care o persoană va fi numită pentru restul de mandat. Astfel, textul

prevede că, în cazul imposibilității definitive de exercitare a mandatului de către unul dintre membri, comisiile parlamentare propun celor două Camere ale Parlamentului, în termen de 30 de zile, persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului, cu respectarea cerințelor de numire prevăzute de lege.

83. *Cu privire la prima critică referitoare la neclaritatea momentului de la care curge termenul de 30 de zile, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată, deoarece din cuprinsul art.11² alin.(8) rezultă cu claritate că acesta curge de la data vacantării funcției de membru al Comitetului de reglementare. De altfel, și în actuala reglementare, potrivit art.11 alin.(1⁴) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, „Propunerile de candidați pentru funcțiile prevăzute la alin.(1) se înaintează Birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, în termen de 30 de zile de la data vacantării funcțiilor.”*

84. *Cu privire la a doua critică referitoare la posibilitatea numirii unei alte persoane în funcția de membru al Comitetului de reglementare pentru restul de mandat, Curtea constată că și aceasta este neîntemeiată, deoarece prevederea criticată devine incidentă în oricare dintre situațiile de încetare a mandatului înainte de expirarea termenului. Nu se poate susține că lipsa definiției legale a sintagmei „imposibilitate definitivă” conduce la neaplicarea textului, întrucât, din interpretarea gramaticală a textului criticat și din interpretarea logică și sistematică a întregului art.11², în conținutul dat de legea criticată, se deduce că, în cazul vacantării funcției de membru al Comitetului de reglementare înainte de expirarea termenului pentru care a fost numit, se declanșează procedura de numire a altei persoane pentru restul de mandat.*

85. *Cu privire la a treia critică ce vizează atribuția comisiilor parlamentare prevăzută la alin.(10) al art.11² de a propune celor două Camere ale Parlamentului persoana care va fi numită pentru durata rămasă până la încheierea mandatului, Curtea constată că aceasta este întemeiată. Astfel, textul criticat prevede atribuția*



comisiilor parlamentare de a propune celor două Camere ale Parlamentului „*persoana care va fi numită*”. Folosind metoda gramaticală de interpretare, se deduce că va exista o singură propunere pe care comisiile parlamentare o vor face Parlamentului. Or, Parlamentul trebuie să se pronunțe cu privire la toate persoanele care și-au depus candidatura și care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege, comisiile parlamentare nesubstituindu-se în competența plenului Parlamentului. Astfel, potrivit art.11² alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, în forma dată prin legea criticată: „*Comisiile reunite prevăzute la alin.(3) vor efectua selecția propunerilor dintr-o listă, care conține un număr mai mare de candidați decât numărul membrilor ce urmează a fi numiți, exclusiv pe baza criteriilor prevăzute la alin.(5) și la art.11¹ alin.(6)*”. Așadar, rezultă că textul criticat este neclar cu privire la procedura de numire a membrilor Comitetului de reglementare în caz de încetare a mandatului înainte de expirarea termenului, neclaritate de natură să conducă la imposibilitate de aplicare. Prin urmare, critica art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(10)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 este întemeiată, prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție.

86. Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.II din legea dedusă controlului de constituționalitate prin raportare la art.1 alin.(3) și (5), art.15 alin.(2), art.147 alin.(4), precum și la art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, prin raportare la normele constituționale de referință, respectiv art.116 alin.(2) teza finală, art.117 alin.(3) și art.11, Curtea reține că textul criticat prevede că „*în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, se numește Comitetul de reglementare al Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți, prevăzut la art.11² alin.(1) - (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, aprobată prin Legea nr.113/2010, cu modificările și completările*

ulterioare”. Autorul obiecției susține că, în ceea ce privește sintagma „*inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți*”, dispoziția criticată este neconstituțională, deoarece mandatul în curs al președintelui ANCOM încetează la data de 11 mai 2023, acesta fiind numit în funcție pentru perioada rămasă din mandatul de 6 ani început la data de 11 mai 2017, prin Hotărârea Parlamentului nr.93 din 7 noiembrie 2017. Totodată, mandatele în curs ale vicepreședinților ANCOM încetează pe data de 11 octombrie 2023, aceștia fiind numiți în funcțiile respective, pe o durată de 6 ani, prin Hotărârea Parlamentului nr.79 din 11 octombrie 2017. Autorul obiecției mai susține că, în special, în ceea ce privește norma criticată (însă și în general în ceea ce privește legea în ansamblu), instrumentul de prezentare și motivare a legii criticate are un caracter sumar și nu ia în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația europeană și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

87. *Referitor la încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție*, Curtea reține că mandatul în curs al președintelui ANCOM încetează la data de 11 mai 2023, iar mandatele în curs ale vicepreședinților ANCOM încetează pe data de 11 octombrie 2023. Întrucât legea criticată are ca scop instituirea unui Comitet de reglementare al ANCOM, format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți, aceasta introduce art.11¹ și art.11² în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, norme care reglementează condițiile de numire, durata mandatului și condițiile de încetare a mandatului membrilor Comitetului de reglementare, inclusiv al președintelui și al celor 2 vicepreședinți. Analizând, însă, comparativ dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 cu cele ale legii criticate, din perspectiva regimului juridic al mandatelor președintelui și celor 2 vicepreședinți ANCOM, Curtea constată că legea criticată nu aduce niciun fel de modificare cu privire la mandatul președintelui și al celor 2 vicepreședinți. Cu toate acestea, dispozițiile criticate – art.II. *oprevađ* că, în



termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii, se numește Comitetul de reglementare al ANCOM, format din 7 membri, „*inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți*”. Or, la data intrării în vigoare a legii criticate, președintele și cei 2 vicepreședinți în funcție ai ANCOM își exercită mandate legale, legea neinstituind încetarea de drept a acestor mandate sau vreo cauză nouă de încetare a acestora. Cauzele de încetare a mandatului președintelui și al celor 2 vicepreședinți sunt strict și limitativ prevăzute atât de legea în vigoare în prezent, cât și de legea criticată (într-un mod aproape identic).

88. Totodată, Curtea reține că, spre deosebire de situațiile similare analizate în jurisprudența sa [Decizia nr.641 din 23 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1001 din 29 octombrie 2020, prin care Curtea a respins obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, lege care prevede o „reșezare a regulilor de organizare și funcționare” a Consiliului Concurenței, inclusiv prin schimbarea autorității care numește membrii acestuia, și a reținut la paragraful 72 că „*temeiul juridic al încetării mandatului este noul act normativ adoptat, conform căruia s-au stabilit noi reguli privind condițiile și procedura de numire în funcția de membru al Consiliului Concurenței, precum și mandatul acestuia*”], în cazul de față, legea criticată nu aduce nicio modificare în ceea ce privește mandatul președintelui și al celor 2 vicepreședinți ANCOM, astfel încât nu se poate considera că temeiul juridic al încetării mandatului este noul act normativ adoptat.

89. De asemenea, nu poate fi vorba nici despre o demitere (nici măcar implicită) a președintelui și a celor 2 vicepreședinți ANCOM, pentru motive aflate la libera apreciere a Parlamentului – autoritatea care are atribuția de numire a acestora, deoarece demiterea din funcție a persoanelor care ocupă aceste funcții se face, atât potrivit legii în vigoare, cât și potrivit noului act normativ adoptat, numai în cazul în care nu se respectă termenul de 3 luni pentru ieșirea din starea de incompatibilitate sau

în situații excepționale, atunci când, prin acțiunile lor, au afectat în mod grav independența funcțională a autorității față de entitățile prevăzute la art.18 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009.

90. Referitor la cerințele de claritate, accesibilitate și previzibilitate ale legii, Curtea reține că, în acord cu considerentele sale de principiu rezultate din jurisprudența menționată la paragraful 50 al prezentei decizii, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, 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 arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66).

91. Aplicând aceste considerente de principiu, prin prisma cerințelor de claritate și previzibilitate, la dispozițiile art.II din legea criticată, Curtea constată că, în ceea ce privește președintele și cei 2 vicepreședinți ai ANCOM, dispozițiile criticate care prevăd numirea acestora în termen de 30 de zile de la data intrării legii noi în vigoare sunt imprecise, lipsite de sens juridic și creează confuzie, conducând la imposibilitatea lor de aplicare. Astfel, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii criticate nu se pot numi președintele și cei 2 vicepreședinți ai ANCOM, din moment ce aceste funcții nu sunt vacante (mandatul persoanelor în funcție expirând în anul 2023), nu a intervenit vreo cauză de încetare a acestora și nici nu se poate considera că temeiul juridic al încetării mandatului îl constituie legea nouă, din moment ce aceasta nu modifică sub niciun aspect regimul juridic al acestor mandate. În aceste condiții, dispozițiile art.II determină apariția unei situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și



previzibilitatea legii, fiind imposibil de aplicat în ceea ce privește președintele și cei 2 vicepreședinți ai ANCOM, ale căror mandate expiră în anul 2023. În concluzie, dispozițiile art.II nefiind suficient de clare și precise pentru a putea fi aplicate în ceea ce privește președintele și cei 2 vicepreședinți ai ANCOM, contravin dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

92. Totodată, așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, prin Decizia nr.139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 3 mai 2019, paragraful 85, sau prin Decizia nr.155 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.473 din 4 iunie 2020, paragraful 76, principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art.1 alin.(3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Curtea a statuat că „regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, [...] nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică”. Prin urmare, dispozițiile criticate care prevăd numirea inclusiv a președintelui și a celor 2 vicepreședinți ai ANCOM sunt neconstituționale, întrucât contravin atât dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție privind principiul legalității, în componenta privind calitatea legii, cât și dispozițiilor art.1 alin.(3) privind statul de drept.

93. În ceea ce privește critica dispozițiilor art.II din lege raportată la art.15 alin.(2) și art.147 alin.(4) din Constituție, Curtea amintește că în jurisprudența sa, referitor la mandate, a analizat două probleme de drept constituțional distincte. Astfel, pe de-o parte, Curtea a analizat compatibilitatea cu Constituția a unor dispoziții de lege care modifică regimul juridic al unor mandate (cu privire la autoritatea care are atribuția de numire, la condițiile de numire, la durată sau la cazuri de încetare) din cadrul instituțiilor statului, situație în care, pentru soluția pronunțată, a fost relevantă și

determinantă consacrarea constituțională a instituțiilor respective. Astfel, prin Decizia nr.136 din 20 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.383 din 4 mai 2018, referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, la paragraful 94, Curtea a reținut că dispozițiile legale criticate, care reglementează posibilitatea înnoirii în funcție, cu un mandat de 9 ani, a judecătorului care a deținut deja un mandat corespunzător restului de mandat al unui alt judecător, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art.142 alin.(2) referitoare la interdicția înnoirii mandatului, în art.1 alin.(5) din Constituție și în art.16 alin.(2). Curtea a constatat că *nu este admis ca, pe calea unei norme infraconstituționale, legiuitorul să eludeze o interdicție de natură constituțională*. Referindu-se la *mandatele legale*, prin Decizia nr.175 din 26 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.361 din 16 mai 2014, și Decizia nr.97 din 3 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.305 din 5 mai 2015, analizând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.24 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, Curtea a reținut că *nicio dispoziție constituțională nu împiedică legiuitorul să suprimă durata unui mandat care nu este de rang constituțional*, cum este în cazul de față, Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private nefiind o instituție fundamentală a statului, prin urmare mandatul membrilor săi fiind unul de rang legal. De asemenea, prin Decizia nr.641 din 23 septembrie 2020, precitată, paragraful 72, Curtea a constatat că *nicio dispoziție constituțională nu împiedică legiuitorul să modifice durata unui mandat care nu este de rang constituțional*, cum este în cazul de față cel al membrului Consiliului Concurenței, mandatul acestuia fiind unul de rang legal. Aceasta, deoarece Constituția nu stabilește nici numărul membrilor Consiliului Concurenței și nici durata



mandatului acestora și lasă legiuitorului posibilitatea să reglementeze în acest domeniu.

94. *Pe de altă parte*, în jurisprudența sa, Curtea a analizat compatibilitatea cu principiul constituțional al neretroactivității legii a dispozițiilor de lege care reglementează aplicarea în timp a prevederilor modificatoare ale regimului juridic al unor mandate, situație în care, exclusiv din perspectiva analizării art.15 alin.(2) din Constituție, pentru soluția pronunțată, nu a fost determinantă consacrarea constituțională a instituțiilor respective, Curtea analizând, indiferent de tipul de mandat în discuție – constituțional sau legal –, dacă a fost respectat principiul neretroactivității legii. Cu referire expresă la aplicarea principiului neretroactivității în privința mandatelor legale, prin Decizia nr.375 din 6 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.591 din 8 iulie 2005, Curtea a statuat că *legiuitorul este liber să redimensioneze, printr-o lege nouă, durata mandatelor funcțiilor de conducere în alt fel decât legea în vigoare, dar numai pentru viitor, nu și pentru mandatele în curs*, altfel ar însemna să nesocotească regula neretroactivității legii, care este normă de nivel constituțional, prevăzută în art.15 alin.(2) din Legea fundamentală. În speță, era vorba despre reducerea duratei mandatului în exercitarea unor funcții de conducere de către magistrați. De asemenea, prin Decizia nr.51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Curtea a constatat că reglementarea criticată, care stabilea că în anul 2012 alegerile pentru autoritățile administrației publice locale vor avea loc la data alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat, precum și că primarii, președinții consiliilor județene, consilierii locali și consilierii județeni în funcție își exercită mandatul până la data validării noilor aleși, crea premisa ca mandatele acestora să fie prelungite cu un termen ce poate depăși 6 luni. În consecință, *redimensionând durata mandatelor în curs ale aleșilor locali*, legea criticată încălca principiul neretroactivității legii. Pronunțându-se asupra unei norme care *introducea o nouă cauză de încetare a mandatului aleșilor locali* pentru un

comportament manifestat anterior intrării în vigoare a normei respective, prin Decizia nr.61 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2007, Curtea a statuat că „în condițiile în care legea își propune să modifice statutul dobândit la data începerii mandatului, prin instituirea unui caz nou de încetare a acestuia legea devine retroactivă. Art.15 alin.(2) din Constituție consacră principiul neretroactivității legii, în sensul că o lege, odată adoptată de Parlament, va putea produce efecte juridice numai pentru viitor”. Prin Decizia nr.713 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.56 din 23 ianuarie 2015, Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.III din Legea nr.115/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, prevederi care reglementau *aplicarea modificărilor și completărilor aduse prin respectiva lege și mandatelor consiliilor de mediere în exercițiu la data intrării în vigoare a noii legi*. Invocând jurisprudența sa, Curtea a reținut că, deși deciziile menționate vizează situația mandatelor unor persoane care ocupă funcții publice, principiul care le guvernează fiind același - cel al neretroactivității legii -, considerentele menționate sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, și în cauză. Astfel, Curtea a reținut că prevederile criticate transformă, practic, un mandat eligibil, obținut în urma unor alegeri interne ale mediatorilor, într-un mandat numit în privința perioadei care excedează duratei inițiale a mandatelor, prin prelungirea lor de la 2 la 4 ani și prin lipsirea mediatorilor de posibilitatea de a-și alege un nou consiliu de mediere la expirarea celor 2 ani prevăzuți inițial de lege. Așadar, *prin redimensionarea unor mandate în curs s-a ajuns nu doar la creșterea duratei acestora, ci și la modificarea naturii lor juridice, ceea ce vine în contradicție cu prevederile art.15 alin.(2) din Constituție*. Prin Decizia nr.534 din 12 iulie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.593 din 25 iulie 2017, paragraful 70, Curtea a reținut că, întrucât regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. este deja reglementat prin norme juridice în vigoare care produc



efecte juridice, *orice modificare a acestui regim*, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilităților sau cauzelor de încetare a mandatelor, *nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile*. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor. În concluzie, Curtea a constatat că dispozițiile care prevăd *„numirea unor noi consilii de administrație la Societatea Română de Radiodifuziune și la Societatea Română de Televiziune, în termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a noii legi, cu consecința încetării de drept a mandatului consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. aflate în funcție, sunt neconstituționale, întrucât încalcă art.15 alin.(2) din Legea fundamentală”*. Prin Decizia nr. 641 din 23 septembrie 2020, precitată, Curtea a reținut, la paragraful 71, că nimic nu împiedică legiuitorul ca, în cazul în care consideră necesară o *reașezare a regulilor de organizare și funcționare* a unei autorități publice de rang legal, să intervină legislativ, *fără ca această intervenție să fie considerată retroactivă*. Noile dispoziții privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței vor fi aplicabile pentru viitor, odată ce legea de modificare începe să producă efecte juridice. La paragraful 72 al acestei decizii, Curtea a reținut că *temeiul juridic al încetării mandatului este noul act normativ adoptat*, conform căruia s-au stabilit *noi reguli privind condițiile și procedura de numire în funcția de membru al Consiliului Concurenței, precum și mandatul acestuia*. În consecință, la paragraful 73, Curtea a constatat că, analizate în ansamblul noului cadru normativ privind organizarea și funcționarea Consiliului Concurenței, prevederile art.II din legea criticată nu pot fi considerate contrare art.15 alin.(2) din Constituție. Referitor la critica ce viza încălcarea art.147 alin.(4) din Constituție, Curtea a constatat, la paragraful 75, că deciziile invocate de autorul obiecției de neconstituționalitate (spre exemplu, Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007, Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005 și Decizia nr. 534 din 12

iulie 2017) se referă la încetarea înainte de termen a mandatelor de ales local, a mandatelor de conducere ale judecătorilor și procurorilor și a mandatelor membrilor consiliilor de administrație ale Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, având în vedere, așadar, autorități sau instituții publice de rang constituțional. Prin urmare, considerentele invocate nu au putut fi aplicate *mutatis mutandis*, deoarece vizau ipoteze juridice distincte de cea care forma obiectul criticii și, în consecință, Curtea a constatat că dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție nu au fost încălcate.

95. Curtea observă că în toate situațiile analizate prin deciziile sus-menționate obiect al controlului de constituționalitate îl constituiau dispoziții de lege care modificau regimul juridic al unor mandate (prin modificarea autorității de numire – Decizia nr.641 din 23 septembrie 2020, prin modificarea condițiilor de numire – Decizia nr.641 din 23 septembrie 2020, prin redimensionarea duratei mandatului prin micșorare - Decizia nr.375 din 6 iulie 2005 sau prin mărire – Decizia nr.51 din 25 ianuarie 2012 și Decizia nr.713 din 4 decembrie 2014, prin instituirea/modificarea unor cauze de încetare a mandatului – Decizia nr.61 din 18 ianuarie 2007, Decizia nr.175 din 26 martie 2014, Decizia nr.534 din 12 iulie 2017).

96. Spre deosebire de aceste situații, în cauza de față, dispozițiile legii criticate nu aduc nicio modificare regimului juridic al mandatului președinților și celor 2 vicepreședinți ai ANCOM. Astfel, analizând dispozițiile legii criticate, Curtea observă că acestea vizează introducerea unui nou organism în cadrul ANCOM, un organism colegial – Comitetul de reglementare (format din 7 membri, inclusiv președintele și cei 2 vicepreședinți), prevăzând autoritatea de numire, condițiile de numire, durata mandatului și condițiile de încetare a mandatului pentru toți membrii Comitetului. Însă, referitor la președinte și cei 2 vicepreședinți, funcții care existau înainte, fiind prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, analizând comparativ cele două reglementări, Curtea reține că legea nouă nu aduce niciun fel de modificare a



regimului juridic al mandatului președintelui și al celor 2 vicepreședinți ai ANCOM, preluând din legea veche – Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, aceleași reglementări referitoare la aceste mandate. Așadar, din analiza comparativă a celor două reglementări, Curtea constată că legea nouă nu reglementează diferit regimul juridic al mandatului președintelui și al celor 2 vicepreședinți.

97. Or, în jurisprudența sa referitoare la principiul neretroactivității legii, consacrat de art.15 alin.(2) din Constituție, Curtea a reținut că pentru a exista retroactivitate ar fi trebuit ca între cele două prevederi să fie o deosebire, în caz contrar, continuitatea reglementării exclude, prin ipoteză, retroactivitatea celei noi (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.18 din 9 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.112 din 18 martie 1999, Decizia nr.58 din 26 februarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.263 din 18 aprilie 2002, sau Decizia nr.2 din 14 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.130 din 27 februarie 2003). Totodată, prin Decizia nr.56 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.179 din 13 martie 2014, Curtea a reținut că premisa analizării dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituție este existența unui conflict real de legi în timp, și anume legea nouă să aibă un caracter novator, astfel încât noile reguli să fie susceptibile să se aplice situațiilor constituite înainte de intrarea ei în vigoare, în baza legii vechi.

98. Aplicând aceste considerente referitoare la premisele conflictului de legi în timp, în cauza de față, Curtea constată că, din moment ce legea care constituie obiect al controlului de constituționalitate nu reglementează diferit regimul juridic al mandatelor președintelui și celor 2 vicepreședinți ai ANCOM, neinstituind nici măcar o cauză nouă de încetare a mandatelor în curs, nu se poate considera că temeiul juridic al încetării mandatelor ar fi legea criticată, întrucât aceasta nu modifică sub niciun aspect mandatele președintelui și celor 2 vicepreședinți. Prin urmare, nu există un conflict real de legi în timp, astfel că dispozițiile art.15 alin.(2) din Constituție care consacră

principiul neretroactivității legii (ca metodă de soluționare a conflictului de legi în timp) nu sunt incidente în cauză, lipsind însăși premisa de la care trebuie să pornească analiza acestora.

99. Curtea constată că nu poate fi primită critica de neconstituționalitate privind încălcarea dispozițiilor art.148 alin. (2) și (4) din Constituție, având în vedere cele constatate deja prin Decizia nr.64 din 14 februarie 2018, paragraful 54, potrivit cărora aspectele legate de reglementarea de către statele membre a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (cum sunt, spre exemplu, garantarea independenței autorităților naționale de reglementare, asigurarea de resurse umane și financiare suficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor sau asigurarea de bugete anuale separate) nu au în sine o relevanță constituțională.

100. În final, cu privire la critica autorului obiecției de neconstituționalitate ce vizează faptul că expunerea de motive a legii criticate este incompletă, Curtea reține că această critică de neconstituționalitate nu poate fi primită, deoarece, așa cum a stabilit în jurisprudența sa recentă (a se vedea Decizia nr.238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.630 din 17 iulie 2020, paragraful 36 sau Decizia nr.564 din 8 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.630 din 17 iulie 2020, paragraful 44), de principiu, instanța de contencios constituțional nu poate exercita un control de constituționalitate al expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate, întrucât expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională.

101. 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 majoritate de voturi în ceea ce privește soluțiile referitoare la dispozițiile art.I pct.1 și art.II și cu unanimitate de voturi în ceea ce privește soluțiile referitoare la celelalte dispoziții,



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că dispozițiile art.I pct.2 [cu referire la art.11¹], ale art.I pct.2 [cu referire la art.11² alin.(5) și alin.(10)] și ale art.II din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.I pct.1 [cu referire la art.11 alin.(2), (3) și (5)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2009 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

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 16 decembrie 2020.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Prof.univ.dr. VALER DORNEANU

MAGISTRAT-ASISTENT,

Ioana Marilena Chiorean