



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.2152A/2024

Domnului
ILIE BOLOJAN
Președintele Senatului

Biroul permanent al Senatului
649 / 11.02.2025

649 / 2023

Vă comunicăm o copie a Deciziei Curții Constituționale nr.556 din 29 octombrie 2024, prin care Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite și a constatat că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr.109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice este neconstituțională.

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

ROMÂNIA
PREȘEDINTE

MARIN ENACHE

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.2152A/2024

DECIZIA nr.556
din 29 octombrie 2024

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri
pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru
modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr.109/2011 privind
guvernanța corporativă a întreprinderilor publice**

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

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare, obiecție formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite.



2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.6026 din 1 iulie 2024 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.2152A/2024.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Înalta Curte de Casație și Justiție susține că, atât prin modul în care a fost adoptată, cât și prin conținutul normativ, legea supusă analizei de constituționalitate încalcă prevederile constituționale ale art.61 alin.(2), ale art.75 alin.(1) privind principiul bicameralismului, ale art.115 alin.(4), (6) și (7) referitoare la regimul juridic al ordonanțelor de urgență, ale art.1 alin.(3) și (5) privind principiul statului de drept și al legalității, precum și ale art.44 referitoare la dreptul de proprietate.

4. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate vizând încălcarea principiului bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție, Înalta Curte de Casație și Justiție arată că Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice, la data de 11 decembrie 2023, care a reglementat, prin articolul său unic, aprobarea ordonanței de urgență menționate. La data de 26 iunie 2024, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a decis ca legea adoptată de Senat să fie completată prin introducerea art. II.

6. Din compararea formelor adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, Înalta Curte de Casație și Justiție apreciază că legea adoptată de Camera Deputaților nesocotește principiul constituțional al bicameralismului. În acest sens, invocă Decizia Curții Constituționale nr. 341 din 21 iunie 2023, paragrafele 50–54, cu privire la incidența și modul în care principiul bicameralismului este reflectat în procedura de legiferare. Arată că Senatul a adoptat legea sub forma articolului unic de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023, în schimb Camera Deputaților a introdus un nou articol – art. II –, cu un obiect de reglementare de sine stătător față de prevederile art. I

și fără legătură cu acestea.

7. Astfel, prin intermediul art. II din lege se urmărește modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare, prin promovarea unor soluții legislative care nu au nicio legătură cu obiectul de reglementare al legii de aprobare cu care fost sesizat Senatul, în calitate de primă Cameră, aspect care rezultă inclusiv din analiza instrumentului de prezentare și motivare.

8. Intervenția realizată în cadrul Camerei decizionale nu se reflectă nici în titlul legii adoptate, care trebuie să ilustreze obiectul reglementării exprimat sintetic, potrivit art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

9. În aceste condiții, textul legii în forma adoptată de Camera Deputaților se configurează într-o schimbare de esență, care se îndepărtează în mod fundamental atât de la voința inițiatorului, cât și de la voința Senatului, câtă vreme dispozițiile art. II nu au fost avute în vedere și dezbătute de Senat, care a adoptat în mod tacit legea.

10. Totodată, introducerea art. II în textul legii de către Camera decizională determină o modificare majoră de conținut față de forma adoptată de Camera de reflecție.

11. Înalta Curte de Casație și Justiție apreciază că aceleași argumente sunt deplin aplicabile și pentru a justifica încălcarea prevederilor constituționale ale art.115 alin.(7) coroborat cu art.1 alin.(5). În acest sens, invocă cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr.56 din 16 februarie 2022, paragrafele 50 și 51.

12. Sub un alt aspect, Înalta Curte de Casație și Justiție consideră că sunt încălcate prevederile art.115 alin.(4) din Constituție referitoare la regimul



adoptării ordonanțelor de urgență ale Guvernului. În acest sens, arată că, potrivit Deciziei nr.412 din 20 iunie 2019, paragraful 45, viciul de neconstituționalitate extrinsec ce privește însăși adoptarea ordonanței de urgență determină întotdeauna neconstituționalitatea legii de aprobare a acesteia, în ansamblu. Or, din examinarea expunerii de motive și a preambulului ordonanței de urgență, se poate constata cu evidență că nici condiția situației extraordinare și nici cea a urgenței reglementării nu sunt îndeplinite, câtă vreme actul normativ vizează interdicția pentru conducătorii autorităților și instituțiilor publice care au calitatea de ordonator de credite de a emite acte administrative prin care să stabilească drepturi de natură salarială suplimentare față de cele stabilite prin legislația specifică în vigoare, sub sancțiunea nulității absolute, precum și anularea eventualelor provizioane înregistrate în contabilitate pentru categoriile de datorii față de personal reprezentând drepturi de natură salarială stabilite prin acte administrative emise de conducătorii acestor instituții, suplimentare față de cele stabilite prin legislația specifică în vigoare, precum și contribuțiile aferente acestora.

13. Deși se invocă în cuprinsul preambulului un pretins deficit bugetar al bugetului general consolidat, în realitate, scopul emiterii ordonanței de urgență evidențiat în al doilea paragraf al preambulului presupune elemente clare de oportunitate, incompatibile cu prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție.

14. Din analiza conținutului actului normativ emis de Guvern se poate constata că justificarea din preambul nu are nicio legătură cu soluțiile preconizate, ceea ce conduce la încălcarea prevederilor art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală.

15. În ceea ce privește critica referitoare la încălcarea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(3) și (5), Înalta Curte de Casație și Justiție susține că este încălcat principiul legalității și al statului de drept. În acest sens, arată că textul art.1 alin. (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2023

interzice, respectiv sancționează cu nulitatea și lipsirea de efecte juridice emiterea unor acte administrative în aplicarea Deciziei Curții Constituționale nr.794 din 15 decembrie 2016, paragrafele 23–26, potrivit căreia egalizarea la nivelul maxim al indemnizației de încadrare trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive, lăsând posibilitatea de a emite ordine administrative doar când se dispune în acest sens prin hotărâre judecătorească.

16. O astfel de dispoziție, care impune ca ordonatorul de credite să fie obligat în mod expres, în fiecare caz individual, la emiterea ordinului este contrară jurisprudenței Curții Constituționale.

17. Interdicția adresată ordonatorului de credite de a emite acte administrative prin care să stabilească drepturi salariale, fără a distinge după cum acestea sunt emise în aplicarea Deciziei Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016 sau nu, pune ordonatorul de credite în imposibilitatea de a se conforma jurisprudenței Curții Constituționale și hotărârilor judecătorești definitive.

18. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat în mod constant că administrația constituie un element al statului de drept, interesul său fiind identic cu cel al unei bune administrări a justiției. În consecință, dacă administrația refuză sau omite să execute o hotărâre judecătorească ori întârzie în executarea acesteia, garanțiile art. 6 de care a beneficiat justițiabilul în fața instanțelor judecătorești își pierd orice rațiune de a fi (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în *Cauza Hornsby împotriva Greciei*). Executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din „proces”, în sensul art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Dreptul de acces la justiție ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o hotărâre definitivă și obligatorie să rămână fără efect în detrimentul unei părți



(Hotărârea din 28 iulie 1999, pronunțată în Cauza *Immobiliare Saffi împotriva Italiei*).

19. Ordinele administrative prin care se pun în executare hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială cu aplicabilitate generală în cadrul unei familii ocupaționale (ceea ce implică obligatoriu emiterea unor acte administrative în beneficiul unor terți față de hotărârea judecătorească) dau expresie tocmai considerentelor acestei decizii din care rezultă că hotărârea judecătorească din această categorie, chiar dacă are efecte *inter partes*, interpretează norme de lege cu aplicabilitate generală. Or, dacă este de la sine înțeles că un ordin administrativ prin care se recunosc drepturi salariale nu poate fi emis decât în aplicarea legii sau a unei hotărâri judecătorești, dispoziția de lege criticată instituie o limitare nepermisă a efectelor hotărârii judecătorești în lumina Deciziei Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016.

20. Prin urmare, ordinele administrative prin care se pun în executare hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială sunt date cu respectarea autorității de lucru judecat și a forței executorii a hotărârii judecătorești definitive și nu pot forma obiectul unei interdicții impuse ordonatorului de credite, fiindcă acest fapt ar echivala cu lipsirea de efecte a hotărârilor judecătorești definitive.

21. Formularea art.1 alin.(2) din actul normativ atacat încalcă prezumția de legalitate a hotărârii judecătorești definitive, care se bucură de autoritate de lucru judecat, inducând ideea că hotărârile judecătorești stabilesc „drepturi de natură salarială suplimentare față de cele stabilite prin legislația specifică în vigoare”. Or, hotărârile judecătorești definitive sunt prezumate a fi date în aplicarea și interpretarea legii și cu respectarea legislației specifice în vigoare, în interpretarea intrată în puterea lucrului judecat, nefiind de conceput ca într-un act normativ să fie cuprinsă o formulare care asumă, prin ipoteza normei juridice, că

ar exista hotărâri judecătorești care recunosc drepturi de natură salarială în afara legislației specifice în vigoare.

22. Pe de altă parte, în condițiile în care actele administrative se emit în executarea și în aplicarea legii, drepturile salariale stabilite prin intermediul lor sunt fundamentate pe dispozițiile prevăzute de cadrul normativ în materie. Se poate constata că formularea utilizată de legiuitor conduce, în esență, la înlăturarea unuia dintre pilonii care fundamentează în prezent sistemul dreptului administrativ, respectiv prezumția de legalitate a actului administrativ. Desigur, această prezumție este una *iuris tantum*, putând fi răsturnată în ipoteza în care se constată nelegalitatea actului administrativ în fața instanțelor de contencios administrativ. Totuși, această prezumție nu poate fi înlăturată prin lege, ci doar ca urmare a intervenției unei instanțe judecătorești.

23. Nu în ultimul rând, autorul sesizării semnalează inconsecvența lingvistică între alin. (1) și (2) ale art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.99/2023, întrucât primul folosește noțiunea „instituție publică”, iar cel de-al doilea, pe cea de „autoritate/instituție publică”. În vreme ce terminologia Legii finanțelor publice nr. 500/2002, la care face referire ordonanța de urgență menționată, folosește doar noțiunea de „instituție publică”.

24. Un ultim aspect de neconstituționalitate invocat de Înalta Curte de Casație și Justiție se referă la încălcarea prevederilor art.44 și ale art.115 alin.(6) din Constituție referitoare la dreptul de proprietate și interdicția afectării drepturilor fundamentale prin emiterea ordonanței de urgență. Cu privire la soluția reglementată la art.1 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.99/2023, arată că, referitor la instituțiile publice, din perspectiva exclusiv a datoriilor acestora care constau în obligații de plată a unor drepturi de natură salarială stabilite prin acte administrative, noțiunea de „arierate” este înlăturată din legislație, aceste datorii urmând să rămână la stadiul de „plăți restante”. Se instituie, prin urmare, un regim juridic derogatoriu de la prevederile art. 28⁴ din



Legea finanțelor publice nr. 500/2002, ceea ce este de natură să afecteze dreptul de creanță al creditorilor prin înlăturarea caracterului prioritar al plății acestora, creându-se posibilitatea amânării succesive la plată, contrar art. 44 și art. 115 alin. (6) din Constituție.

25. Totodată, această măsură face inaplicabilă și sub acest aspect prezumția de legalitate a actelor administrative vizate. Deși aparent se înlătură doar din legislație o noțiune importantă a materiei finanțelor publice, respectiv „arierate”, și se realizează înlăturarea efectelor actelor administrative vizate, în realitate afectarea constituțională se produce asupra ordinii de drept și a principiului supremației legii, contrar art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

26. Astfel, toate creanțele recunoscute prin acte administrative care nu sunt sancționate cu nulitatea constatată de către o instanță de judecată reprezintă un „bun” în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ele fiind certe, lichide și exigibile deja de perioade de timp care excedează sensul cuvântului „rezonabil”, ceea ce va genera riscul unui val uriaș de procese, cu consecințe incalculabile pe termen foarte lung, tocmai asupra finanțelor publice care, aparent, prin măsurile de la art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2023 își găsesc o acoperire de moment. Or, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit în mod constant că despăgubirea recunoscută printr-o decizie definitivă și executorie constituie un „bun” în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional, neexecutarea plății într-un termen rezonabil constituie o atingere a dreptului la respectarea bunurilor, iar lipsa de lichidități nu poate justifica un asemenea comportament (Hotărârea din 9 decembrie 1994, pronunțată în Cauza *Rafinăriile grecești Stran și Stratis Andreadis împotriva Greciei*, paragraful 59; Hotărârea din 19 octombrie 2000, pronunțată în Cauza *Ambruosi împotriva Italiei*, paragrafele 20 și 21; Hotărârea din 7 mai 2002, pronunțată în Cauza *Burdov 1 împotriva Rusiei*, paragraful 40; Hotărârea din 6 octombrie 2005,

pronunțată în Cauza *Androsov împotriva Rusiei*, paragraful 69; Hotărârea din 26 aprilie 2006, pronunțată în Cauza *Zubko și alții împotriva Ucrainei*, paragraful 65; Hotărârea din 22 februarie 2007, pronunțată în Cauza *Gavrileanu împotriva României*, paragraful 52; Hotărârea din 27 iulie 2010, pronunțată în Cauza *Streltsov și alți pensionari militari din Novochehorsk împotriva Rusiei*, paragraful 71; Hotărârea din 28 iunie 2011, pronunțată în Cauza *Ștefan Angelescu și alții împotriva României*, paragraful 17; Hotărârea din 15 noiembrie 2011, pronunțată în Cauza *Mistreanu împotriva Moldovei*, paragraful 39). Autoritățile statale nu se pot prevala de lipsa fondurilor necesare executării unei hotărâri judecătorești îndreptate împotriva lor.

27. În situații de excepție, cum ar fi îndatorare excesivă, încetare de plăți, dificultăți financiare deosebite, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa constantă, a validat soluția că stabilirea unui termen rezonabil pentru executare este o măsură ce intră în marja de apreciere a statului, respectând atât dreptul de acces la justiție, cât și dreptul la un proces echitabil (sub aspectul duratei procedurii). Curtea a mai reținut că mecanismul eșalonării plății, ca modalitate de executare a unei hotărâri judecătorești, poate fi considerat în concordanță cu principiile consacrate de jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, dacă sunt respectate anumite condiții: tranșe de efectuare a plăților intermediare precis determinate, termen rezonabil de executare integrală, acoperirea eventualei devalorizări a sumei datorate.

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

29. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au transmis Curții Constituționale punctele lor de vedere asupra obiecției de



neconstituționalitate.

CURTEA,

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

31. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare, ce are următoarea redactare:

„Art. I. – Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99 din 16 noiembrie 2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1042 din 16 noiembrie 2023.

Art. II. – Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 883 din 14 decembrie 2011, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 1, după alineatul (7) se introduce un nou alineat, alin. (8), cu următorul cuprins:

«(8) Prin excepție de la prevederile prezentei ordonanțe de urgență, pentru societățile prevăzute la alin. (3) structura și componența consiliului de administrație, respectiv procedura de selecție, remunerarea președintelui executiv, a vicepreședinților executivi și a administratorilor neexecutivi se

reglementează prin hotărâre a Guvernului la propunerea Ministerului Finanțelor, cu respectarea prevederilor legislației bancare specifice, iar pentru societățile la care acestea dețin o participație majoritară sau o participație care le asigură controlul, structura și componența consiliului de administrație, respectiv procedura de selecție, remunerarea președintelui executiv, a vicepreședinților executivi și a administratorilor neexecutivi se reglementează prin norme interne aprobate de către organele de conducere ale societăților prevăzute la alin. (3).»

2. La articolul 2 punctul 3, litera c) se modifică și va avea următorul cuprins:

«c) coordonează exercitarea de către una sau mai multe întreprinderi publice prevăzute la pct. 2 lit. a) și sau lit. b) a calității de acționar sau asociat la o societate controlată; prin excepție, societățile prevăzute la art. 1 alin. (3) exercită, față de societățile la care dețin o participație majoritară sau o participație care le asigură controlul, atribuțiile prevăzute de prezenta ordonanță de urgență pentru autoritatea publică tutelară.»

32. Înalta Curte de Casație și Justiție consideră că, atât prin modul în care a fost adoptată, cât și prin conținutul normativ, legea supusă analizei de constituționalitate încalcă următoarele prevederi din Constituție: art.1 alin.(3) și (5) privind statul român, art. 44 privind dreptul de proprietate privată, art.61 alin.(2) privind structura Parlamentului, art.75 alin.(1) referitor la sesizarea Camerelor Parlamentului și art.115 alin.(4), (6) și (7) privind delegarea legislativă.

33. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării



instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea antereferită, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia Curții Constituționale nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

34. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba despre o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

35. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

36. În cauză, propunerea legislativă a fost adoptată de Senat la 11 decembrie 2023, după care a fost transmisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, la data de 26 iunie 2024. La aceeași dată, a fost depusă la Secretarul general al Camerei Deputaților și cel al Senatului în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii și la data de 28 iunie 2024 fost trimisă Președintelui României pentru promulgare.

37. Înalta Curte de Casație și Justiție a formulat la data de 9 iulie 2024 prezenta obiecție de neconstituționalitate. Chiar dacă obiecția de neconstituționalitate a fost formulată de instanța supremă în afara termenului de protecție de 5 zile prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea constată că aceasta este admisibilă, întrucât a fost formulată în interiorul termenului de promulgare (20 de zile), iar în intervalul dat legea nu a fost promulgată (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, ipoteza a doua).

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

39. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea constată că Înalta Curte de Casație și Justiție invocă în critica adusă Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 atât aspecte ce privesc neconstituționalitatea extrinsecă a acestui act normativ, cât și aspecte ce privesc neconstituționalitatea extrinsecă și intrinsecă a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023.

40. Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale constante, ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege, în conformitate cu prevederile art.115 alin. (7) din Constituție, încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 198 din 24 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 421 din 21 aprilie 2021, paragraful 51). De asemenea, Curtea este



competență să analizeze în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* ce privește însăși legea de aprobare îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție, iar în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* exercitat asupra legilor de aprobare a ordonanțelor se poate contesta și, implicit, Curtea poate efectua controlul atât asupra aspectelor de constituționalitate extrinsecă, cât și a celor de constituționalitate intrinsecă privind ordonanța astfel aprobată, așadar asupra tuturor condițiilor impuse de art. 115 - Delegarea legislativă, în privința adoptării ordonanțelor de urgență ale Guvernului (Decizia nr. 198 din 24 martie 2021, precitată, paragrafele 52 și 53).

41. Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că viciul de constituționalitate al unei ordonanțe simple sau al unei ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 8 octombrie 2012, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 25 februarie 2014).

42. Drept urmare, prin prisma jurisprudenței menționate, Curtea constată că pot constitui obiect al controlului de constituționalitate *a priori* dispozițiile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr.109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023, în ansamblul său, precum și dispozițiile acestei ordonanțe de urgență.

43. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate extrinsecă adusă Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023, Curtea reține că autoarea obiecției pune în discuție diferențele de conținut și formă dintre legea propusă de inițiatori și legea adoptată de Camera Deputaților, diferențe care ar fi de natură să aducă atingere prevederilor art.61 alin.(2) și ale art.75 alin.(1) din Constituție, care consacră principiul bicameralismului.

44. Curtea amintește că, potrivit celor statuate prin Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art.75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie calitatea de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art.75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, în consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, al Senatului și, pentru alte materii, al Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu excludă o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

45. Tot pe cale jurisprudențială (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, precitată, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.1533 din 28 noiembrie



2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011), Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură să afecteze principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, precitată, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, precitată, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 54).

46. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, precitată, paragraful 55). Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice. Art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptat/adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătut/dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința

deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 56). Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră (Decizia nr.1029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr.355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.509 din 8 iulie 2014, paragraful 38, Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, precitată, paragraful 39, Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, paragraful 29, sau Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 32).

47. Examinând legea supusă controlului de constituționalitate prin prisma acestor repere jurisprudențiale, Curtea reține că, la data de 11 decembrie 2023, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat proiectul Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice. Legea adoptată de Senat conținea un singur articol, prin care se prevedea aprobarea ordonanței de urgență mai sus amintite.

48. La data de 18 decembrie 2023, proiectul de lege este trimis spre dezbatere Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională și, totodată, pentru raport la Comisia pentru buget, finanțe și bănci și pentru aviz la Comisia



pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale, Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, Comisia pentru muncă și protecție socială și Comisia juridică, de disciplină și imunități.

49. Prin Raportul cu nr. 4c-2/609 din 25 iunie 2024, Comisia pentru buget, finanțe și bănci a propus modificarea titlului legii astfel: Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru completarea Ordonanței de urgență nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, articolul unic a devenit art.I, fiind introdus art.II, care conține două puncte prin care se completează, respectiv se modifică dispoziții din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 883 din 14 decembrie 2011.

50. La data de 26 iunie 2024, proiectul de Lege pentru aprobarea ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanța cooperativă a întreprinderilor publice este adoptat de Camera Deputaților, cu modificările și completările propuse prin Raportul Comisiei pentru buget, finanțe și bănci.

51. Curtea observă că obiectul de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 este distinct de cel al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011. Astfel, în măsura în care prima ordonanță de urgență reglementează unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice, cea de-a doua se referă la măsuri de eficientizare a activității operatorilor economici, vizând în mod special performanța managementului și mecanismele de guvernare a întreprinderilor publice. Prin urmare, completarea și modificarea dispozițiilor

Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 de către Camera Deputaților, prin legea supusă controlului de constituționalitate, reprezintă o reglementare complet nouă și diferită în raport cu forma adoptată de Senat. Astfel, Curtea observă, pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

52. Drept consecință, Curtea constată că, în procesul legislativ de adoptare a actului normativ supus controlului de constituționalitate, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a fost exclus de la dezbaterea unei părți semnificative din această lege, respectiv conținutul art.II, intervențiile Camerei Deputaților nereprezentând simple modificări și completări ale materiei adoptate de Senat, ci reglementări noi, având un obiect distinct, cu încălcarea evidentă a principiului bicameralismului și a dialogului cooperant care trebuie să existe între cele două Camere ale Parlamentului.

53. Prin urmare, Curtea reține că dispozițiile art.II din legea supusă controlului de constituționalitate, precum și modificarea titlului acestei legi au fost adoptate cu încălcarea prevederilor constituționale ale art.61 alin.(2) și ale art.75 alin.(1).

54. Mai mult, în context apar ca fiind relevante și cele reținute în jurisprudența Curții Constituționale, în care s-a arătat că Parlamentul este organul legislativ suprem al poporului român, însă în procedura de legiferare trebuie să respecte exigențele constituționale referitoare la aspectele formale ale acesteia. Astfel, în procedura generală de legiferare ține de opțiunea exclusivă a Parlamentului să adopte reglementările pe care le consideră oportune sau necesare, cu respectarea Constituției, însă, în procedura specială de aprobare a ordonanțelor, emise în baza unei legi de abilitare, sau a ordonanțelor de urgență, Parlamentul trebuie să se limiteze la obiectul acesteia, neputând promova soluții



legislative ce nu se circumscriu obiectului de reglementare al ordonanței/ordonanței de urgență sau nu sunt în legătură cu acesta. În condițiile în care Curtea a constatat că textul criticat nu se subsumează obiectului de reglementare al ordonanței de urgență, ci promovează soluții legislative distincte ce nu au făcut obiectul actului de delegare legislativă și nici nu sunt în legătură cu acesta, a apreciat că sunt încălcate prevederile art. 115 alin. (7) și ale art. 1 alin. (5) din Constituție (Decizia nr. 590 din 14 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 939 din 13 octombrie 2020, paragrafele 35–37).

55. Întrucât în prezenta cauză Curtea constată o situație similară celei mai sus amintite, apreciază că se impune păstrarea aceleiași soluții de constatare a neconstituționalității actului normativ analizat în raport cu prevederile art. 115 alin. (7) și ale art. 1 alin. (5) din Constituție.

56. Având în vedere admiterea criticilor de neconstituționalitate extrinsecă, privind încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5), ale art. 61 alin. (2), ale art. 75 alin. (1) și ale art. 115 alin. (7) din Constituție, Curtea constată că nu mai este necesară analizarea celorlalte critici formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 11 decembrie 2015, paragraful 35, sau Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015, paragraful 33). Soluția din cauza de față sancționează exclusiv nerespectarea exigențelor impuse de Constituție în ceea ce privește procedura legislativă de adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate, Parlamentul având competența de a proceda la adoptarea acesteia în conformitate cu dispozițiile din Legea fundamentală.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite și constată că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2023 privind unele măsuri pentru raportarea arieratelor de către instituțiile publice și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 29 octombrie 2024.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE**

Marian ENACHE

MAGISTRAT-ASISTENT,

Patricia Mariana Ionea

