



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 893
Data 12.06.2020

517.15.06.2020

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-21) 313-2531 Fax: (+40-21) 312-5480

Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.482 A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 3055 / 12 JUN 2020

Domnului ROBERT MARIUS CAZANCIUC

VICEPREȘEDINTELE SENATULUI

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.237 din data de 3 iunie 2020, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019 sunt neconstituționale, în ansamblul lor.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE



Prof. univ. dr. VALER DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.482A/2020

DECIZIA nr. 237
din 3 iunie 2020

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și
completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii
Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și a Ordonanței de urgență a
Guvernului nr.66/2019**

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel-Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia-Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului, obiecție formulată de Președintele României, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.CP1/590 din 30 martie 2020, Președintele României a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.1899 din 30 martie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.482A/2020.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorul obiecției formulează *critici de neconstituționalitate extrinsecă*, susținând că Legea privind



aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului a fost adoptată cu nesocotirea prevederilor art.75 alin.(1), ale art.76 alin.(1), ale art.115 alin.(4), ale art.117 alin.(3) și ale art.147 alin.(4) din Constituție.

4. În ceea ce privește încălcarea art.115 alin.(4) și a art.147 alin.(4) din Constituție, autorul sesizării arată că Ordonanța de urgență nr.66/2019 are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului (*I.S.A.C.C.L.*), „în scopul adoptării unor măsuri care să îmbunătățească modul de desfășurare a activităților, prin clarificarea statutului juridic al acestei instituții, stabilirea obiectivelor și reglementarea statutului personalului angajat”. Analizând preambulul actului normativ și expunerea de motive a proiectului de lege de aprobare a Ordonanței de urgență nr.66/2019, rezultă că ordonanța de urgență a fost emisă deoarece era necesară clarificarea ”statutului, a regimului de funcționare și subordonare, precum și a încadrării personalului de studii avansate din România, în scopul asigurării condițiilor necesare funcționării în cele mai bune condiții a instituțiilor publice, astfel încât să poată fi atinse obiectivele avute în vedere de legiuitor la înființarea acestor structuri”. Printre motivele care, în viziunea Guvernului, justifică adoptarea actului normativ se numără și recomandările Curții de Conturi, care a apreciat că legislația în domeniu este lacunară, ceea ce impune „necesitatea asigurării condițiilor necesare funcționării în cele mai bune condiții a instituțiilor publice”.

5. Invocând jurisprudența Curții Constituționale în materia adoptării ordonanțelor de urgență, respectiv în privința condițiilor pe care acestea trebuie să le îndeplinească pentru a fi în acord cu exigențele înscrise în art.115 alin.(4) din Legea fundamentală, autorul sesizării arată că, referitor la înființarea unor autorități administrative autonome prin intermediul unei ordonanțe de urgență, Curtea a

reținut că „Este adevărat că autoritățile administrative autonome se înființează prin lege organică, iar statutul lor se poate modifica tot prin lege organică, însă, astfel cum s-a reținut și în Decizia Curții Constituționale nr.15 din 25 ianuarie 2000 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.267 din 14 iunie 2000), situația extraordinară ce impune adoptarea unor măsuri urgente pentru protejarea unui interes public poate reclama instituirea unei reglementări de domeniul legii organice prin intermediul ordonanței de urgență, care, dacă nu ar putea fi adoptată, interesul public avut în vedere ar fi afectat, ceea ce este contrar finalității constituționale a instituției” (Decizia nr.737 din 31 iulie 2012). Așadar, intervenția în domeniul rezervat legii organice pe calea unei ordonanțe de urgență poate fi realizată numai pentru apărarea unui interes public și cu îndeplinirea strictă a condițiilor prevăzute în cuprinsul art.115 alin.(4), dezvoltate pe cale jurisprudențială. Prin decizia menționată, Curtea a constatat constituționalitatea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.27/2012 privind unele măsuri în domeniul cultural, reținând că în acel caz Guvernul a acționat pentru a corecta un cadru normativ ce cuprindea un viciu de neconstituționalitate, și anume faptul că Institutul Cultural Român funcționa sub autoritatea Președintelui României, având în vedere că Legea nr.47/1994 privind serviciile din subordinea Președintelui României nu conținea vreo dispoziție potrivit căreia în subordinea Președintelui României se pot organiza instituții publice de interes național având natura juridică a unor autorități publice autonome.

6. Într-o altă decizie a Curții Constituționale (Decizia nr.64 din 14 februarie 2018) s-a constatat constituționalitatea unei ordonanțe de urgență care modifica modalitatea de desemnare a conducerii unei autorități administrative autonome - Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM). La acel moment statutul juridic al ANCOM era cel al unei autorități administrative autonome, supusă unor reglementări europene în domeniul comunicațiilor, Curtea reținând că interesul public protejat prin aceste prevederi



legale este reprezentat, în principal, de necesitatea asigurării reglementării unitare și coerente a tuturor aspectelor privind organizarea și funcționarea ANCOM, precum și a evitării disfuncționalităților în activitatea acesteia.

7. Autorul sesizării susține că, spre deosebire de situațiile menționate, în cazul de față motivele enunțate de inițiatorii actului normativ nu sunt de natură să justifice o situație extraordinară a cărei reglementare nu putea fi amânată sau realizată pe calea procedurii obișnuite de legiferare. Prin raportare la cele de mai sus, clarificarea statutului I.S.A.C.C.L. și a altor aspecte ce țin de organizarea și funcționarea instituției nu reprezintă, în opinia autorului obiecției de neconstituționalitate, aspecte ce se încadrează în prevederile art. 115 alin.(4) din Constituție, așa cum acestea au fost dezvoltate prin jurisprudența Curții Constituționale, iar adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 s-a realizat cu încălcarea exigențelor constituționale și a jurisprudenței Curții. Mai mult, viciul de neconstituționalitate extrinsec nu poate fi acoperit prin legea de aprobare a ordonanței de urgență, motiv pentru care apreciază că atât ordonanța de urgență, cât și legea de aprobare a acesteia sunt neconstituționale, în ansamblul lor.

8. În ceea ce privește încălcarea art.117 alin.(3) prin raportare la art.76 alin.(1), respectiv încălcarea art.75 alin.(1) din Constituție, autorul sesizării observă că, potrivit dispozițiilor art.116 și art.117 din Constituție, administrația centrală de specialitate este formată din două mari tipuri de organe de stat, clasificate din punctul de vedere al statutului lor în organe centrale de specialitate subordonate (ministerele și alte organe centrale subordonate fie ministerelor, fie direct Guvernului și care pot purta diferite denumiri precum: oficii, agenții, autorități, departamente, comisii), respectiv organe centrale de specialitate autonome, care nu se află în raporturi de subordonare față de alte autorități publice. Caracteristica principală a statutului autorităților autonome este faptul că nu se află în subordinea Guvernului sau a unei alte autorități publice, autonomia excluzând orice formă de subordonare. Aceste autorități sunt organizate și își desfășoară activitatea ca și

celelalte organe ale administrației publice, cu deosebirea că acestea nu au organe ierarhic superioare, însă sunt supuse controlului parlamentar care se concretizează prin prezentarea de rapoarte anuale sau ori de câte ori este nevoie.

9. În calificarea statutului I.S.A.C.C.L., prin raportare la obiectivele acestei autorități stabilite de art.2 din Legea nr.117/2017, astfel cum acesta a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, respectiv prin raportare la atribuțiile acestuia prevăzute de art.3 din același act normativ, rezultă că I.S.A.C.C.L. este o autoritate a administrației centrale de specialitate. În continuare, dat fiind faptul că în tot cuprinsul actului normativ care reglementează înființarea, organizarea și funcționarea acestei autorități nu sunt prevăzute dispoziții care să releve o subordonare a acestei autorități față de un alt organ ierarhic superior, rezultă caracterul autonom al acesteia. Din această perspectivă, noul statut al I.S.A.C.C.L. nu se poate circumscrie în afara dispozițiilor strict și limitativ prevăzute de legiuitorul constituant în cuprinsul prevederilor art.116 și art.117 din Legea fundamentală.

10. Conform dispoziției art.117 alin.(3) din Constituție, autoritățile administrative autonome se pot înființa prin lege organică. Spre deosebire de autoritățile administrative autonome de rang constituțional care funcționează chiar în temeiul dispozițiilor Legii fundamentale (cum sunt Consiliul Suprem de Apărare a Țării - art.119, Consiliul Legislativ - art.79, Avocatul Poporului - art.58-60, Curtea de Conturi - art.140 sau Consiliul Economic și Social - art.141), celelalte autorități administrative autonome fie au fost înființate prin acte cu putere de lege, respectiv printr-o lege organică, fie chiar prin ordonanță de urgență, a cărei lege de aprobare a fost însă adoptată cu respectarea dispozițiilor art.76 alin.(1) din Constituție.

11. Așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, „alin.(1) și (3) ale art.117, prevăzând că ministerele se înființează, se organizează și funcționează potrivit legii și că autoritățile administrative autonome se pot înființa prin lege organică, consacră principiul potrivit căruia acest domeniu este de



competența exclusivă a Parlamentului” (Decizia nr.16 din 10 ianuarie 2007). În egală măsură, în jurisprudența recentă a Curții Constituționale s-a statuat și că „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)” (Decizia nr.52 din 1 februarie 2018, par.36). Curtea a reținut că actele și atribuțiile autorităților administrative autonome sunt în legătură directă cu natura acestor autorități, iar o asemenea autoritate se înființează în scopul exercitării atribuțiilor și emiterii actelor, acestea din urmă fiind cele care produc consecințe juridice.

12. Or, în cazul de față, ordonanța de urgență prin care I.S.A.C.C.L. dobândește statut de autoritate administrativă autonomă nu numai că a fost aprobată printr-o lege ordinară, dar cuprinde și dispoziții care reglementau atribuțiile acestei autorități, aspecte aflate în legătură directă cu natura acestei autorități, așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții. Având în vedere aceste considerente, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 a fost adoptată cu încălcarea art.117 alin.(3) din Constituție, fiind neconstituțională, în ansamblul său.

13. În continuare, autorul sesizării arată că, potrivit art.75 alin.(1) din Constituție, se supun spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele legilor organice prevăzute la art.117 alin.(3) din Constituție. Așadar, în situația înființării unei autorități administrative autonome, Camera Deputaților este Cameră de reflecție, iar Senatul este Camera decizională. Procedura de adoptare a legilor organice și ordinare s-a modificat în urma revizuirii Constituției din anul 2003, realizându-se o repartizare a competențelor între cele două Camere ale Parlamentului. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că „în noua redactare a dispozițiilor constituționale privitoare la competența legislativă a Camerelor nu se elimină principiul bicameralismului, dar se simplifică rigorile sale, în sensul că un proiect de lege adoptat de o Cameră se transmite celeilalte spre o

examinare definitivă. Noutatea care apare rezidă în faptul că prima Cameră sesizată este privită doar ca o cameră care preexaminează proiectul de lege înaintea votului decisiv al celei de-a doua Camere. Este o formulă raționalizată a adoptării legii în sistemul bicameral prin votul decisiv al Camerei politice sau inferioare a Parlamentului” (Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003).

14. În speța dedusă judecării, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 a fost adoptată de către Senat, în calitate de Cameră de reflecție, și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, cu încălcarea competențelor constituționale prevăzute de art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, viciu procedural ce atrage neconstituționalitatea legii supuse controlului de constituționalitate, în ansamblul său.

15. Autorul obiecției formulează și critici de neconstituționalitate intrinsecă, susținând că o serie de dispoziții ale Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 încalcă art.1 alin.(5) din Constituție. Astfel, potrivit *art. unic pct.3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019*, referitor la atribuția prevăzută la art.3 lit.b) din Legea nr.117/2017, I.S.A.C.C.L. „elaborează norme, standarde, instrumente de evidență, chestionare, instrumente informatice, terminologii pentru documentarea patrimoniului cultural și natural din spațiul Levantului și realizează studii, cercetări, analize, monitorizări, programe și proiecte în domeniile de specialitate”. Din această perspectivă, nu este clar care este actul prin care I.S.A.C.C.L. elaborează aceste norme la care legea face referire și care sunt destinatarii acestor norme. 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.



16. Mai mult, din modul de formulare a atribuțiilor I.S.A.C.C.L., potrivit dispozițiilor art.unic pct.3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, o parte dintre acestea se suprapun cu cele ale altor autorități publice, interferând cu prevederi ale unor legi aflate în vigoare. Spre exemplu, cu privire la atribuirea de a efectua „studii și cercetări de specialitate în țară și în străinătate privind problematica politică, socială, economică și culturală în spațiul Levantului din perspectiva istorică, contemporană și anticipare a viitorului”, autorul sesizării menționează că, potrivit art.8 din Legea nr.752/2001 privind organizarea și funcționarea Academiei Române, printre atribuțiile Academiei Române se numără și promovarea științei și culturii în toate domeniile, respectiv editarea de opere din domeniul științelor, literelor și artelor, precum și publicații periodice. Din această perspectivă, norma prevăzută de art.2 alin.(2) din lege, astfel cum a fost completată prin ordonanța de urgență, potrivit căreia „pentru îndeplinirea obiectivelor prevăzute la alin.(1), Institutul colaborează cu Academia Română” este una neclară din moment ce atribuțiile celor două instituții par a se suprapune, aspect ce este contrar art.1 alin.(5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii.

17. În ceea ce privește *art.unic pct.4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019*, norma este neclară și imprecisă din multiple perspective. Conducerea unei autorități administrative autonome ține în mod direct de organizarea și funcționarea acesteia, motiv pentru care aspectele privitoare la compunerea conducerii trebuie să fie reglementate la nivelul normelor primare, cu claritate și precizie, respectându-se standardele de calitate a legii, consacrate de art.1 alin.(5) din Constituție, așa cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții. În primul rând, este incert numărul membrilor acestui organism de conducere, neprecizându-se numărul fiecărei categorii de membri. În al doilea rând, față de forma anterioară a legii, s-a eliminat reglementarea referitoare la modalitatea de desemnare a celor 5 personalități academice străine din rândul membrilor Academiei Mondiale de Artă și Știință, nefiind clar cui aparține competența

de desemnării acestora. În al treilea rând, este neclar care este numărul de personalități academice desemnate de președintele institutului, iar reglementarea este una lacunară, neprecizând criteriile pentru realizarea acestor desemnări. În fine, dispoziția este lacunară și din punctul de vedere al întinderii mandatului Consiliului științific, modul de formulare al acesteia fiind contrar exigențelor de calitate a legii.

18. De asemenea, potrivit *art.unic pct.5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019*, cu referire la art.5 din *Legea nr.117/2017*, conducerea institutului este asigurată de un președinte care are și calitatea de președinte al Colegiului director. Președintele institutului este numit de Biroul permanent al Senatului României, la propunerea Consiliului științific, dintre membrii acestuia, pentru un mandat de 5 ani care poate fi reînnoit. Funcția de președinte al institutului este asimilată din punctul de vedere al salarizării cu funcția de secretar de stat. O atare reglementare este lipsită de claritate și logică, din moment ce chiar președintele numește unii membri ai Consiliului științific, legea neprecizând care este ordinea realizării acestor proceduri și ce se întâmplă în cazul în care funcția de președinte este vacantă, iar Consiliul științific este incomplet. Dispozițiile nu prevăd nici aspecte referitoare la încetarea calității de membru al Consiliului științific, respectiv încetarea mandatului de președinte. Din această perspectivă, dispozițiile criticate încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii.

19. În concluzie, autorul obiecției solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și a ordonanței de urgență a Guvernului pe care o aprobă, în ansamblul lor.

20. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din *Legea nr.47/1992* privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost



comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

21. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis cu Adresa nr.2/2886 din 5 mai 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.2310 din 6 mai 2020, punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate, prin care arată că aceasta este neîntemeiată.

22. Cu privire la *criticile de neconstituționalitate extrinsecă*, raportate la prevederile art.115 alin.(4) și ale art.147 alin.(4) din Constituție, constatând că legea criticată cuprinde un articol unic, potrivit căruia se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, astfel cum aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.763 din 19 septembrie 2019, rezultă că, pe calea sesizării de neconstituționalitate, autorul acesteia critică însăși ordonanța de urgență aprobată prin legea contestată. Din perspectivă constituțională, potrivit prevederilor imperative ale art.115 alin.(4), Guvernul poate exercita competența de a adopta ordonanțe de urgență dacă sunt îndeplinite cumulativ anumite condiții. Situația extraordinară, una dintre cele trei condiții reglementate în art.115 alin.(4) din Legea fundamentală cu privire la adoptarea ordonanțelor de urgență, este evidențiată în preambulul actului normativ emis de Guvern și reprezintă o situație juridică ce are caracter obiectiv, generată de aspecte care nu sunt legate de voința ori acțiunea Executivului, constând în „blocarea unor activități și proiecte care se află în derulare și pentru care s-au alocat și angajat fonduri bugetare în vederea implementării” și care nu ar fi putut fi altfel aduse la îndeplinire în anul bugetar respectiv. Această realitate nu a depins de voința Guvernului care, luând act de situația obiectivă în legătură cu activitatea institutului, a fost nevoit să reacționeze prompt prin reglementarea măsurilor necesare adecvate, respectiv pentru clarificarea regimului de funcționare a institutului prin departajarea neechivocă a atribuțiilor Consiliului științific, Colegiului director și președintelui institutului și pentru stabilirea nivelului de ierarhizare a acestui institut în raport cu ordonatorul principal de credite, în

vederea deblocării unor activități și proiecte care se află în derulare și pentru care s-au alocat și angajat fonduri bugetare în vederea implementării, luând în considerare asumarea obligațiilor institutului ca centru de excelență al Academiei Mondiale de Artă și Știință - World Academy of Art and Science.

23. Legitimitatea constituțională a acestei ordonanțe de urgență este justificată totodată de necesitatea reglementării în cel mai scurt timp posibil a unor prevederi legale care să soluționeze imediat aspectele care ar fi condus la blocarea unor activități și proiecte pe care institutul le derulează, cu consecința funcționării ineficiente a acestei instituții publice, după cum reiese din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019. Având în vedere că finanțarea institutului se asigură din bugetul de stat, este de interes public ca veniturile bugetului de stat să fie utilizate în mod eficient și judicios, cu respectarea principiului legal al responsabilității fiscal-bugetare.

24. Mai mult, președintele Camerei Deputaților susține că adoptarea de către Guvern a unui proiect de lege cu același obiect de reglementare ar fi presupus un timp de lucru îndelungat, aferent parcurgerii circuitului adoptării proiectelor de acte normative la nivelul Executivului, care implică etape prealabile cu caracter obligatoriu reglementate în acest sens (avizarea de către ministerele de resort, apoi de către instituțiile publice competente, precum Consiliul Legislativ și Comitetul Economic și Social, înaintarea proiectului către Secretariatul General al Guvernului, publicarea acestuia pe site-ul Secretariatului General al Guvernului în vederea asigurării consultării publice cu cetățenii, cu asociațiile legal constituite etc.). Iar procesul legislativ, derulat chiar în procedură de urgență în Parlament, ar fi presupus dezbateră și adoptarea proiectului de lege în cele două Camere într-o perioadă de timp care ar fi condus la intrarea în vigoare mult mai târziu a dispozițiilor care aveau natura unor măsuri urgente. Ca urmare, fiind întrunită condiția referitoare la imposibilitatea amânării reglementării situațiilor stringente constatate, astfel cum această condiție este reglementată în art.115 alin.(4) din ~~Leggea~~ Constituțională cu



privire la adoptarea ordonanțelor de urgență, Guvernul a adoptat în ședința din 12 septembrie 2019 Ordonanța de urgență nr.66, pentru a evita o gravă atingere adusă interesului public.

25. Președintele Camerei Deputaților arată că elementele care fundamentează urgența adoptării au fost prezentate de Guvern în mod obiectiv atât în preambulul actului normativ adoptat, cât și în expunerea de motive cu care acesta a fost înaintat în procedură legislativă, iar Camerele Parlamentului au apreciat că toate aceste condiții au fost pe deplin respectate, având în vedere că au aprobat ordonanța de urgență înaintată de Guvern cu o largă majoritate și cu un conținut identic, fără a aduce amendamente de modificare ori completare.

26. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate extrinsecă raportată la dispozițiile art.117 alin.(3) coroborate cu ale art.76 alin.(1), respectiv ale art.75 alin.(1) din Constituție, președintele Camerei Deputaților menționează că, în legislația infraconstituțională, regimul juridic al autorităților administrative autonome este configurat în art.69-74 din Codul administrativ.

27. În ceea ce privește reglementarea statutului juridic al I.S.A.C.C.L., potrivit dispozițiilor art.1 alin.(1) din Legea nr.117/2017, acesta a fost înființat ca „instituție publică de interes național, cu personalitate juridică”, iar prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, prevederea menționată a fost modificată, dobândind următorul conținut „instituție publică de specialitate, autonomă, de interes național, cu personalitate juridică”. Din perspectiva dreptului comparat și a analizei pe text, președintele Camerei Deputaților observă că diferențele constau în adăugarea sintagmei „de specialitate” și a termenului „autonomă”, fără ca legiuitorul delegat să denumească institutul „autoritate administrativă autonomă”. Mai mult, din perspectiva raporturilor funcționale ale institutului cu Parlamentul, arată că activitatea acestuia nu este supusă controlului autorității legiuitoare, având în vedere că în sarcina conducerii institutului nu este reglementată obligația de a prezenta în fața Legislativului vreun raport de activitate sau cel puțin vreo informare în această

privință, astfel cum este prevăzut în cazul autorităților și instituțiilor aflate sub control parlamentar, precum Agenția Națională de Presă AGERPRES, Autoritatea Electorală Permanentă, Autoritatea de Supraveghere Fiscală, Consiliul Național al Audiovizualului, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării etc. În ceea ce privește numirea/demiterea conducerii institutului, Parlamentul, în plenul său ori prin comisiile permanente parlamentare, nu dispune de nicio competență. Legiuitorul a prevăzut exclusiv în competența unui organism intern al Senatului, respectiv Biroul permanent, atribuția de a numi președintele institutului, fără ca această competență să aibă însă un caracter deplin, fiind doar o competență partajată, care este condiționată de propunerea Consiliului științific al institutului și este circumstanțiată exclusiv la membrii acestui Consiliu.

28. De asemenea, se susține că Legea nr.117/2017, astfel cum a fost modificată și completată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, nu reglementează cu privire la „categoriile de personal” ale institutului, în sensul dispozițiilor înscrise în Codul administrativ în privința autorităților administrative autonome, singurele dispoziții reglementând doar numărul maxim de posturi și modalitatea de salarizare a personalului institutului, care trebuie să fie în conformitate cu reglementările aplicabile personalului contractual plătit din fonduri publice, „asimilat personalului din organele de specialitate ale administrației publice centrale”.

29. Prin urmare, președintele Camerei Deputaților apreciază că nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate privind încălcarea art.117 alin.(3) prin raportare la art.76 alin.(1), respectiv încălcarea art.75 alin.(1) din Constituție.

30. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă, referitoare la lipsa de claritate a pct.3-5 ale art.unic din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019 și, în consecință, neconformitatea acestora cu dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, președintele Camerei Deputaților consideră că nici acestea nu sunt întemeiate. Referitor la critica potrivit căreia „nu este clar care este



actul prin care I.S.A.C.C.L. elaborează norme și care sunt destinatarii acestor norme”, cu referire la normele prevăzute la art.3 lit.b) din Legea nr.117/2017, arată că, aplicând metoda interpretării sistematice, termenul „norme” are înțelesul și sensul juridic determinat de obiectivele pe care legiuitorul le-a instituit în privința institutului (a se vedea dispozițiile art.2 din Legea nr.117/2017), respectiv competențele reglementate în sarcina acestuia, corelat cu structurile/entitățile cu care institutul stabilește relații de colaborare. În ceea ce privește destinatarii „normelor” contestate, aceștia pot fi oricare dintre entitățile cu care institutul colaborează, precum și cele înscrise la art.2 alin.(2) din Legea nr.117/2017: Academia Română, academii din străinătate, instituții guvernamentale, organizații internaționale, instituții de învățământ superior, institute și centre de cercetare științifică, biblioteci, uniuni de creație, asociații și organizații ale societății civile din țară și din străinătate. Președintele Camerei Deputaților susține că aspectele criticate pun în discuție modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale contestate, iar în absența unei practici judiciare cvasiunanime, faptul că pot exista interpretări și aplicări diferite ale înțelesului unei norme juridice în sens larg nu conduce automat la neconcordanța acesteia cu Legea fundamentală (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.336 din 30 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.342 din 19 mai 2015). Însă cerința constituțională a reglementării predictibile nu presupune reglementarea în amănunt, ci doar îndeplinirea exigențelor necesare aplicării normelor juridice, și nu trebuie omisă că, la nevoie, persoanele interesate pot apela la sfatul unui specialist.

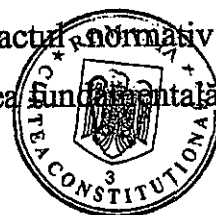
31. Cu privire la critica referitoare la atribuțiile institutului care se suprapun cu cele ale altor autorități publice, interferând cu prevederi ale unor legi aflate în vigoare, spre exemplu, cu atribuțiile Academiei Române privind promovarea științei și culturii în toate domeniile, respectiv editarea de opere din domeniul științelor, literelor și artelor, precum și publicații periodice, prevăzute de art.8 din Legea nr.752/2001, președintele Camerei Deputaților precizează că ambele

acte normative invocate reprezintă legi cu caracter special, de strictă interpretare și aplicare, iar existența unor dispoziții similare nu echivalează cu necorelarea prevederilor celor două legi, asemănarea fiind determinată de faptul că ele se regăsesc în sfera aceluiași domeniu de reglementare juridică (cercetarea științifică), între atribuțiile anterior menționate ale celor două entități fiind o relație de tip gen proxim (activitatea Academiei Române) și diferența specifică (activitatea I.S.A.C.C.L.).

32. În ceea ce privește componența și modalitatea de constituire a conducerii institutului, consideră că acestea sunt reglementate cu suficientă claritate, iar critica de neconstituționalitate vizează mai degrabă modalitatea legală de alegere a președintelui institutului și de stabilire a mandatului conducerii acestuia, aspecte care au valoarea unor considerații personale și care excedează, astfel, incidenței prevederilor art.1 alin.(5) din Legea fundamentală.

33. Ca urmare, președintele Camerei Deputaților apreciază că prevederile ordonanței deduse controlului de constituționalitate respectă în ansamblul lor cerințele privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. Conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar soluțiile normative sunt redactate în mod previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Argumentele prezentate de autorul sesizării adaugă ipoteze circumstanțiale din perspectivă interpretativă, care excedează intenției de reglementare avute în vedere de Guvern și confirmate de Parlament prin legea care aprobă ordonanța de urgență fără modificări sau completări, astfel că nu pot fi reținute ca fiind relevante în situația examinată.

34. Având în vedere considerentele prezentate, președintele Camerei Deputaților apreciază că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată sub aspectul incidenței și temeiniciei argumentelor invocate, actul normativ supus controlului Curții Constituționale fiind în concordanță cu Legea fundamentală.



35. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

36. Actul de sesizare are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate dispozițiile Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului., care prevăd următoarele: „*Articol unic. – Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66 din 12 septembrie 2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.763 din 19 septembrie 2019.*”

37. Cu toate că autorul sesizării nu indică expres ca obiect al criticilor de neconstituționalitate Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, din analiza motivelor de neconstituționalitate invocate rezultă că și acest act normativ este dedus controlului, astfel că instanța constituțională va reține ca obiect al sesizării atât Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019, cât și ordonanța de urgență supusă aprobării.

38. Autorul sesizării susține că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), ale art.75 alin.(1), ale art.76 alin.(1), ale art.115 alin.(4), ale art.117 alin.(3) și ale art.147 alin.(4).

39. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 31 mai 2018, par.27, sau Decizia nr.385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.488 din 13 iunie 2018, par.32).

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

41. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control 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. Cu privire la acest aspect, se constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului a fost adoptată, în procedură de urgență, de Camera Deputaților, Cameră decizională, în data de 22 februarie 2020, a fost depusă, în data de 9 martie 2020, la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii și apoi trimisă spre promulgare, în data de 11 martie 2020. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 30 martie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în ultima zi a termenului de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

42. În vederea analizării admisibilității prezentei sesizări cu privire la cel de-al treilea aspect de admisibilitate - obiectul controlului de constituționalitate, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții cu privire la legea dedusă controlului, este necesară analiza criticilor formulate de autorul sesizării. Analizând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării de neconstituționalitate, precum și motivarea obiecției formulate, Curtea observă că obiectul criticii în prezenta cauză îl constituie procedura de adoptare a legii, precum și conținutul normativ al ordonanței de urgență a Guvernului pe care legea o aprobă.

43. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării astfel formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

44. Cu titlu prealabil, Curtea reține că în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate exercitat asupra legilor de aprobare a ordonanțelor se poate

contesta și, implicit, instanța constituțională poate efectua controlul atât asupra aspectelor de constituționalitate extrinsecă, cât și a celor de constituționalitate intrinsecă privind ordonanța astfel aprobată, întrucât „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, Decizia nr.95 din 8 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.177 din 23 februarie 2006). Prin urmare, Curtea a constatat că, în cadrul atribuției Curții Constituționale prevăzute la art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, pe calea controlului de constituționalitate a legii de aprobare a ordonanței guvernamentale se pot aduce în discuție critici de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează modul de adoptare a ordonanței, deci numai cu ocazia convertirii acesteia sub aspect formal în lege (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr.214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.435 din 3 iunie 2019).

45. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă, respectiv critica *raportată la dispozițiile art.115 alin.(4) și ale art.147 alin.(4) din Constituție*, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale constante referitoare la art.115 alin.(4) din Constituție (spre exemplu, Decizia nr.255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 16 iunie 2005, sau Decizia nr.68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.181 din 14 martie 2017), Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit



sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr.83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.211 din 8 iunie 1998). De asemenea, potrivit Deciziei nr.258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006, „Inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență [...]. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art.115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și - ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice - în orice domeniu” (a se vedea și Decizia nr.366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.644 din 2 septembrie 2014). Așa fiind, pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public. Cu prilejul pronunțării Deciziei nr.255 din 11 mai 2005, precitată, Curtea a reținut că „invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi [...]”

46. Întrucât prevederile constituționale stabilesc cadrul și limitele exercitării delegării legislative, condiționând legitimitatea și deci constituționalitatea ordonanțelor Guvernului de îndeplinirea unor cerințe exprese, calificate în jurisprudența Curții Constituționale drept criterii de constituționalitate, cu privire la

îndeplinirea sau nu a exigențelor constituționale se poate pronunța doar instanța constituțională.

47. Din analiza jurisprudenței menționate rezultă că numai existența unor elemente cu caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute, poate determina apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate. Constatarea acestor elemente se realizează de Guvern, care este obligat să motiveze intervenția sa în preambulul actului normativ adoptat. Prin urmare, oportunitatea legiferării se limitează la decizia de a adopta actul normativ sau nu, de a avea o conduită activă sau pasivă, în condițiile în care sunt demonstrate elementele cu caracter obiectiv, cuantificabil, prevăzute de art.115 alin.(4) din Constituție. Cu alte cuvinte, decizia legiferării aparține în exclusivitate legiuitorului delegat, care, dacă hotărăște reglementarea unei anumite situații juridice, are obligația de a se conforma exigențelor constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.68 din 27 februarie 2017, precitată, par.87).

48. Pornind de la aceste premise jurisprudențiale, Curtea urmează să analizeze în ce măsură, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019, Guvernul s-a conformat exigențelor constituționale privind demonstrarea existenței unei situații extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și motivarea urgenței în cuprinsul ordonanței. Analizând titlul și conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019, Curtea reține că prin adoptarea acestui act normativ Guvernul a modificat și a completat un act normativ care vizează I.S.A.C.C.L., respectiv Legea nr.117/2017. Așa fiind, în preambulul ordonanței de urgență, Guvernul avea obligația să identifice situațiile extraordinare a căror reglementare nu putea fi amânată și să motiveze urgența legiferării cu privire la toate materia modificată.

49. Guvernul, fără a stabili expres care este situația extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată, a invocat „funcționarea ineficientă a unor instituții publice și existența strict formală a acestora”, „necesitatea adoptării unor



măsuri urgente pentru clarificarea statutului, a regimului de funcționare și subordonare, precum și a încadrării personalului institutelor de studii avansate din România” ca urmare a recomandărilor formulate de Curtea de Conturi în cadrul misiunii de audit financiar al exercițiului bugetar 2018, precum și „asumarea obligațiilor institutului ca centru de excelență al Academiei Mondiale de Artă și Știință - World Academy of Art and Science”, în vreme ce urgența a fost motivată de „posibilitatea înregistrării unor efecte negative semnificative, ca urmare a blocării unor activități și proiecte care se află în derulare și pentru care s-au alocat și angajat fonduri bugetare în vederea implementării”.

50. Curtea constată că, în justificarea situației extraordinare a cărei reglementare se impune prin adoptarea unei ordonanțe de urgență în domeniul institutelor de studii avansate din România, respectiv I.S.A.C.C.L., în preambulul actului normativ criticat, Guvernul se concentrează pe existența unei „legislații lacunare”, care necesită „clarificarea statutului, a regimului de funcționare și subordonare, precum și a încadrării personalului institutelor de studii avansate din România”. Cu alte cuvinte, se pune problema emiterii în mod obligatoriu a unei ordonanțe de urgență care să „asigure condițiile necesare funcționării în cele mai bune condiții a instituțiilor publice, astfel încât să poată fi atinse obiectivele avute în vedere de legiuitor la înființarea acestor structuri”. Or, un astfel de motiv, indiferent cum este exprimat, nu poate constitui o situație extraordinară care să impună adoptarea unei ordonanțe de urgență. Funcționarea instituțiilor publice se desfășoară potrivit legislației în vigoare, iar identificarea unor soluții de eficientizare cu privire la statutul sau încadrarea personalului acestor instituții nu poate fi calificată drept reglementare a cărei adoptare se impune în regim de urgență, întrucât nu se fundamentează pe existența unei situații extraordinare. Faptul că există posibilitatea producerii unor efecte negative „ca urmare a blocării unor activități și proiecte care se află în derulare și pentru care s-au alocat și angajat fonduri bugetare” rezultă din evaluarea modului în care sunt interpretate și aplicate dispozițiile legale în vigoare,

precum și a modului în care sunt exercitate competențele proprii de către instituția publică, precum și de celelalte entități cu care acesta stabilește relații de colaborare. Or, identificarea unor deficiențe în regimul de funcționare a unei instituții publice din România, care ar putea să fie cauzate de „o legislație lacunară” în domeniu, poate constitui temeiul promovării de către Guvern a unui proiect de lege privind modificarea actualului cadru normativ în domeniul institutelor de studii avansate din România, însă nicidecum o situație extraordinară, care necesită remediere urgentă, în sensul art.115 alin.(4) din Constituție.

51. În continuare, Curtea reține că în cuprinsul preambulului Guvernul nu justifică adoptarea actului normativ criticat în regimul derogator prevăzut de art.115 alin.(4) din Constituție, ci se limitează la a expune argumente care demonstrează doar necesitatea reglementării. Astfel, vorbește despre „stabilirea nivelului de ierarhizare a Institutului, în raport cu ordonatorul principal de credite”, „clarificarea statutului de instituție publică de interes național cu specific diferit de cel al ordonatorului principal de credite”, „modul de salarizare a personalului instituției raportat la dispozițiile legale în vigoare”, „asumarea obligațiilor institutului ca centru de excelență al Academiei Mondiale de Artă și Știință - World Academy of Art and Science”, pentru ca, în final, să constate „funcționarea inefficientă a unor instituții publice și existența strict formală a acestora”.

52. Curtea apreciază că, deși domeniul cercetărilor științifice asupra culturilor și civilizațiilor din spațiul istoric al Levantului, protejarea arealelor geologice, biologice, geografice și arheologice sau promovarea dialogului dintre popoarele din spațiul istoric al Levantului vizează interese sociale și culturale, care pot fi circumscrise unui anumit interes public, elementele invocate drept situații extraordinare, care să fie remediate în regim de urgență, nu reprezintă stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care ar pune în pericol un interes public, și prin urmare nu întrunesc exigențele prevăzute de art.115 alin.(4) din Constituție. Or, în condițiile în care jurisprudența Curții Constituționale a



statuat, cu privire la conceptul de „situație extraordinară” și conceptul de „urgență”, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării, este evident că situația extraordinară nu poate fi determinată de existența unui cadru legislativ lacunar, imprevizibil, iar urgența măsurii nu poate fi justificată de nevoia îmbunătățirii acestui cadru sau de constatarea „existenței strict formale” a I.S.A.C.C.L.. Sub acest aspect, Guvernul nu a respectat nici dispozițiile art.6 alin.(1) din Legea nr.24/2000, potrivit căroră *„Soluțiile pe care le cuprinde [n.r. actul normativ] trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”*.

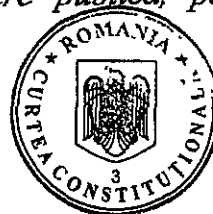
53. Având în vedere argumentele expuse, ***Curtea constată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului încalcă prevederile art.115 alin.(4) din Constituție.***

54. Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că ***viciul de neconstituționalitate 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.584 din 13 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.457 din 6 iulie 2007, Decizia nr.421 din 9 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.367 din 30 mai 2007, Decizia nr.1.008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.507 din 23 iulie 2009, Decizia nr.738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.690 din 8 octombrie 2012, Decizia nr.55

din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.136 din 25 februarie 2014, sau Decizia nr.214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.435 din 3 iunie 2019).

55. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate extrinsecă raportată la *dispozițiile art.117 alin.(3) coroborate cu ale art.76 alin.(1), respectiv ale art.75 alin.(1) din Constituție*, Curtea apreciază necesară stabilirea naturii juridice a I.S.A.C.C.L. Potrivit art.1 din Legea nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului, astfel cum acesta a fost modificat prin art. unic pct.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019, I.S.A.C.C.L. este „o instituție publică de specialitate, autonomă, de interes național, cu personalitate juridică”; și „centru de excelență al Academiei Mondiale de Artă și Știință - World Academy of Art and Science”. Institutul funcționează, așadar, ca *instituție publică*, finanțată de la bugetul de stat, care are ca obiect principal de activitate cercetarea științifică a culturilor și a civilizațiilor din spațiul istoric al Levantului și ca obiective protejarea arealelor geologice, biologice, geografice și arheologice reprezentative pentru patrimoniul cultural universal, de către comunitățile universitare în colaborare cu comunitățile locale, și promovarea dialogului dintre popoarele din spațiul istoric al Levantului [art.2 alin.(1) din lege, astfel cum a fost modificat prin art. unic pct.2 din ordonanța de urgență]. Pentru îndeplinirea acestor obiective, Institutul colaborează cu „Academia Română, academii din străinătate, instituții guvernamentale, organizații internaționale, instituții de învățământ superior, institute și centre de cercetare științifică, biblioteci, uniuni de creație, precum și cu asociații și organizații ale societății civile din țară și din străinătate” [art.2 alin.(2) din lege, astfel cum a fost modificat prin art. unic pct.2 din ordonanța de urgență].

56. Potrivit art.2 alin.(1) lit.b) din Legea contenciosului administrativ nr.544/2004, autoritatea publică este acel „organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru



satisfacerea unui interes legitim public". De asemenea, legea asimilează autorităților publice „*persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică*”.

57. Având în vedere statutul I.S.A.C.C.L., obiectul său de activitate, scopurile pentru care a fost creat, precum și entitățile cu care institutul colaborează în vederea realizării menirii sale, Curtea constată că acesta este *o instituție publică de interes național, cu profil academic, având ca specialitate cercetarea științifică în domeniul culturii și civilizației*. De asemenea, legea îi atribuie și statutul de centru de excelență al Academiei Mondiale de Artă și Știință. Or, niciunul dintre elementele enumerate nu demonstrează calitatea de autoritate publică administrativă a institutului, acesta nefiind nici organ de stat care acționează în regim de putere publică și nici persoană juridică de drept privat care, potrivit legii, deține statut de utilitate publică sau este autorizată să presteze un serviciu public, în regim de putere publică. Cu toate că domeniul cercetărilor științifice asupra culturilor și civilizațiilor din spațiul istoric al Levantului, protejarea arealelor geologice, biologice, geografice și arheologice sau promovarea dialogului dintre popoarele din spațiul istoric al Levantului vizează interese sociale și culturale, care pot fi circumscrise unui anumit interes public, legiuitorul nu a acordat statut de utilitate publică și nici nu a autorizat institutul să presteze un serviciu public.

58. Așa fiind, Curtea constată că prin Legea nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului nu s-a înființat o autoritate administrativă autonomă, iar prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019 nu s-au reglementat atribuțiile unei atare autorități, astfel că nu poate fi reținută critica raportată la dispozițiile art.117 alin.(3) din Constituție, care prevăd că „*Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică*”. În mod implicit, nu sunt încălcate nici dispozițiile constituționale cuprinse în art.75 alin.(1) referitoare la ordinea de sesizare a Camerelor

Parlamentului în cazul adoptării unei legi care vizează înființarea unei autorități administrative autonome, respectiv de modificare a statutului unei atare autorități, și nici cele cuprinse în art.76 alin.(1) referitoare la cvorumul de adoptare a legilor organice.

59. Față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă, reținută prin raportare la dispozițiile art.115 alin.(4) din Constituție, care afectează atât Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului, cât și legea privind aprobarea ordonanței de urgență, în ansamblul lor, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze *criticile de neconstituționalitate intrinsecă* formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 16 ianuarie 2009, Decizia nr. 355 din 23 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.652 din 26 iulie 2018, Decizia nr.76 din 30 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.217 din 20 martie 2019, sau Decizia nr.214 din 9 aprilie 2019, precitată).

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2019 sunt neconstituționale, în ansamblul lor.



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 3 iunie 2020.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE


Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

MAGISTRAT-ASISTENT-ȘEF,

Mihaela Senia Costinescu
