



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CANCELARIA PREȘEDINTELUI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PREȘEDINTE
Intrare Nr. 115391/39
20 25 Luna 09 Ziua 10

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

Dofar nr.4057A/2025

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 11029 10 SEP 2025

Domnului
SORIN-MIHAI GRINDEANU
PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

7/28/11.09.2025

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de parlamentari aparținând Grupurilor parlamentare ale S.O.S. România, ale Alianței pentru Unirea Românilor și ale Partidului Oamenilor Tineri, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr.245/2025).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 15 septembrie 2025 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 24 septembrie 2025.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
PREȘEDINTE

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/4671 CP
20 25 Luna 09 Ziua 11

Prof.univ.dr. Elena Simona TĂNĂSESCU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 4057 A / 2025



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR. 11009 / 09 SEP 2025

16 50

Parlamentul României
Camera Deputaților
Secretar General

București, 09.09.2025

Nr.2/ 9120

Doamnei

ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU
Președintele Curții Constituționale

Stimată doamnă Președinte,

În temeiul dispozițiilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea formulată de parlamentari aparținând Grupului parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor, Grupului parlamentar al S.O.S. România, Grupului parlamentar al Partidului Oamenilor Tineri, referitoare la Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr. 245/2025).

Cu aleasă considerație,

p. SECRETAR GENERAL

Ioana BRAN-VOINEA

Secretar general adjunct

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
GRUPUL PARLAMENTAR A.U.R.
INTRARE/IEȘIRE Nr. 65-16/666
Ziua 09 Luna 09 Anul 2025

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/9120
2025 Luna 09 Ziua 09



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
GRUPUL PARLAMENTAR SOS România
INTRARE/IEȘIRE NR. 65-19/310
Ziua 09 Luna 09 Anul 2025

Grupul parlamentar S.O.S. ROMÂNIA

Grupul parlamentar AUR

Grupul parlamentar POT

Către

Doamna Secretar General IOANA BRAN-VOINEA

Vă transmitem, anexat, sesizarea de neconstituționalitate la Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr. 245/2025) care a făcut obiectul angajării Guvernului în ședința Camerelor reunite ale Parlamentului din data de 7 septembrie 2025 semnată de 5 deputați.

57

Anexam stick cu cele 3 semnături electronice POT

Cu deosebită considerație,

Lider al Grupului parlamentar AUR

Lider al Grupului parlamentar

S.O.S.România

ENACHE MIHAI ADRIAN

IONEL GOIDESCU

Lider al Grupului parlamentar POT

GAVRILĂ ANĂMARIA



Parlamentul României
Camera Deputaților
Grupul Parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor (AUR)
Grupul parlamentar S.O.S. ROMÂNIA **Grupul parlamentar POT**

Către,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Stimate Doamnele Președinte,

Subsemnații deputați înserșiți în lista anexă la prezenta cerere, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României, revizuită și republicată și ale art. 138 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/1994, publicată în M. Of. nr. 50 din 25 februarie 1994, republicat în M. Of. nr. 72 din 26 ianuarie 2024, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată în Monitorul Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010, cu modificările și completările ulterioare, formulăm prezenta

OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a prevederilor **Legii privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr. 245/2025)**, în forma adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului din 1 septembrie 2025 prin angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului.

Având în vedere următoarele

CONSIDERENTE

I. Obiectul controlului de neconstituționalitate

În privința obiectului sesizării, acesta constă în **Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr. 245/2025)**, denumită, în continuare, *Legea privind eficientizarea*), asupra căreia vă solicităm să vă pronunțați având în vedere motivele de

neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă a Legii, în integralitatea acesteia, precum și a articolelor menționate în cuprinsul obiecției de neconstituționalitate.

II. Admisibilitatea sesizării de neconstituționalitate

Față de prevederile art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, sesizarea de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de peste 50 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

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, întrucât legea nu 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.

Legea care face obiectul acestei sesizări a fost depusă la Secretarul General al Camerei Deputaților în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii la data de 07.09.2025.

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

III. Criticile de neconstituționalitate

A. Legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului încalcă autonomia autorităților administrative autonome

Prin dispozițiile Legii privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (Pl-x nr. 245/01.09.2025) se aduce atingere normelor prevăzute la art. 117 alin. (3) și art. 147 alin. (4) din Constituția României, având în vedere că acest act normativ:

- (i) impune reducerea obligatorie a numărului de posturi din cadrul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE), Autorității de Supraveghere Financiară (ASF) și Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM), după criterii procentuale fixe – Art. I alin. (1)-(2) și (4) și Art. II alin. (1)-(2) și (6);
- (ii) stabilește limitarea funcțiilor suport la maximum 20% din numărul total de posturi – Art. I alin. (4);
- (iii) impune reducerea cu 30% a salariilor și indemnizațiilor personalului și membrilor organelor de conducere – Art. I alin. (6)-(7);
- (iv) stabilește eliminarea, până la data de 31 decembrie 2028, a dreptului la bonusuri și prime pentru membrii consiliilor de conducere – Art. I alin. (2);
- (v) instituie obligația ca organigramele și grilele de salarizare ale instituțiilor autonome indicate să fie prezentate Parlamentului și Guvernului României spre validare – Art. I alin. (1) și (6).

Potrivit dispozițiilor art. 117 alin. (3) din Constituția României, republicată, *"Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică"*.

După cum rezultă din dispozițiile art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, ale art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 și ale art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009, cele 3 autorități vizate de *Legea privind eficientizarea* au fost înființate ca autorități administrative autonome, dând, astfel, substanță prevederilor constituționale anterior enunțate. Totodată, dispozițiile actelor normative indicate consacră calitatea subiecților de drept de autorități administrative autonome în virtutea rolului și atribuțiilor pe care aceste autorități le exercită în domeniile de activitate stabilite de legiuitor, acestea acționând în mod independent din perspectivă decizională, în regim de putere publică și pentru satisfacerea unui interes legitim public.

Așadar, în acord cu dispozițiile normei fundamentale și ale actelor normative de înființare, cele 3 autorități se bucură de autonomie decizională, funcțională și organizatorică.

Or, autonomia presupune independență în adoptarea propriilor regulamente de organizare și funcționare, libertatea de a-și stabili organigrama și politica de resurse umane, precum și protecție împotriva ingerințelor excesive din partea legislativului sau executivului. Desigur, autonomia autorităților administrative autonome nu reprezintă un concept absolut, menit să disocieze complet activitatea și funcționarea acestor entități de atributul de reglementare al puterii legislative, însă, exercitarea acestui atribut nu trebuie realizată de o manieră care să conducă la lipsirea de substanță a acestei caracteristici distincte și definitorii a autorităților administrative autonome.

De altfel, în materia autonomiei organizatorice a acestor autorități, legiuitorul a stabilit deja că atributul gestionării resurselor umane aferente desfășurării activității în condiții optime revine exclusiv conducerii acestor entități. În acest sens, prin dispozițiile art. 7 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 s-a reținut că *"Personalul [ANRE n.n.] este angajat și eliberat din funcție în conformitate cu prevederile regulamentului de organizare și funcționare al ANRE, ale contractului colectiv de muncă și cu reglementările legale în vigoare"*, iar conform art. 4 alin. (17) din același act normativ, *"ANRE stabilește prin regulament propriu drepturile și obligațiile membrilor Comitetului de reglementare, ale conducerii ANRE și ale personalului angajat"*.

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 15 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, *"(1) Structura organizatorică, numărul de posturi, atribuțiile de conducere și de execuție ale personalului [ASF n.n.], criteriile de angajare și selectare a personalului care să asigure desfășurarea în bune condiții a activității se stabilesc de către Consiliul A.S.F.*

(2) Consiliul A.S.F. aprobă organigrama, regulamentul de organizare și funcționare și regulamentul intern și stabilește prin regulament propriu regimul și principiile privind remunerarea membrilor Consiliului și a personalului angajat. În baza acestuia, Consiliul hotărăște nivelul remunerării membrilor săi și a personalului angajat, cu luarea în considerare a nivelului remunerației acordate unor poziții și funcții similare din piața financiară".

Nu în ultimul rând, conform dispozițiilor art. 13 alin. (1) lit. f) și m) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009, *"(f) Președintele ANCOM are următoarele atribuții:*

(...)

f) aprobă, prin decizie internă, structura organizatorică, statutul de funcții și numărul de posturi ale ANCOM;

(...)

m) aprobă angajarea, avansarea, precum și modificarea sau încetarea raporturilor de muncă ale personalului ANCOM".

Așadar, dispozițiile legale anterior citate reprezintă transpunerea, în actele normative de organizare și funcționare a celor trei autorități administrative, a atributului autonomiei consacrate de legiutorul constituțional prin dispozițiile art. 117 alin. (3).

De altfel, atributul autonomiei celor trei autorități reprezintă o cerință imperativă a legiutorului unional, după cum rezultă din prevederile Directivei 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Directivei 2002/92/CE și a Directivei 2011/61/UE, ale Directivei (UE) 2019/944 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2019 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de modificare a Directivei 2012/27/UE și ale Directivei (UE) 2018/1972 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice. Potrivit normelor invocate, autonomia celor trei autorități este determinată, în mod imperativ, tocmai de rolul pe care aceste entități trebuie să-l exercite pe piețele pe care le reglementează și supraveghează, activități care pot fi realizate numai în lipsa oricăror ingerințe în organizarea și funcționarea acestora.

Cu toate acestea, *Legea privind eficientizarea* înfrânge tocmai acest principiu constituțional menit să garanteze exercitarea de către autoritățile administrative autonome a atribuțiilor specifice în condiții optime, fără interferențe majore din partea puterii legislative sau executive. Chiar dacă, la nivel pur formal, actul normativ supus controlului de constituționalitate nu vine să elimine instrumentul juridic prin care se realizează administrarea resursei umane, respectiv actul care emană de la conducerea autorității administrative, prin impunerea unor indicatori precizi și de natură procentuală de reducere a personalului existent sau de stabilire a unui raport proporțional între funcțiile de specialitate și cele considerate suport aduce atingere însăși esenței atributului decizional care ar trebui să fundamenteze actul de management al conducerii autorității. Astfel, chiar executivul, prin utilizarea procedurii de angajare a răspunderii în fața Camerei Deputaților și a Senatului, se substituie conducerilor autorităților administrative autonome prin impunerea propriei viziuni cu privire la administrarea componentei de resursă umană, componentă fără de care conceptul de autonomie nu poate fi definit în mod corespunzător.

Totodată, *Legea privind eficientizarea* apare ca fiind contrară dispozițiilor constituționale ale art. 117 alin.(3) și din perspectiva măsurilor referitoare la reducerile previzionate asupra salariilor, indemnizațiilor, bonusurilor sau primelor acordate personalului autorităților administrative autonome, respectiv organelor de conducere ale acestor entități. Prin diminuarea, respectiv interzicerea/plafonarea acordării acestor drepturi bănești, este afectată capacitatea acestor autorități de a-și administra resursele financiare, aspect de natură să dilueze substanța autonomiei avute în vedere de legiutorul constituțional. Astfel, prin impunerea unei diminuări generalizate a salariilor de bază sau a indemnizațiilor cu un procent de 30%, fără ca acest aspect să rezulte dintr-o analiză fundamentată realizată de conducerea autorităților administrative autonome cu privire la eficiența și eficacitatea resursei umane existente, se produce o ingerință majoră în capacitatea entităților în cauză de a-și administra resursele, atributul statuat de legiutor în cadrul dispozițiilor art. 117 alin. (3) din Constituției fiind redus la o formă fără conținut. De altfel, chiar din lecturarea expunerii de motive care a însoțit proiectul de act normativ se poate observa că, deși executivul recunoaște și prezintă în mod explicit caracterul autonom al acestor autorități administrative, înțelege să-l suprimă în mod indirect, prin alterarea elementelor care-l definesc, precum independența și libertatea de administrare a resurselor deținute.

Nu în ultimul rând, prin instituirea obligației de a prezenta în fața Comisiilor parlamentare reunite de buget-finanțe și muncă, din Senat și Camera Deputaților, respectiv în fața Guvernului, a unor rapoarte și note de informare cu privire la modificarea organigramelor și grilelor de salarizare în acord cu indicatorii stabiliți prin *Legea privind eficientizarea*, se realizează o ingerință în dreptul de administrare autonomă a resurselor prin plasarea autorităților în cauză într-o poziție de dependență față de Parlament și Guvern, contrar normelor art. 117 alin. (3) din Constituție, care au în vedere tocmai prevenirea oricăror astfel de ingerințe în funcționarea autonomă a entităților

în cauză. Cu privire la acest aspect, în doctrină s-a reținut că *“Rațiunea pentru care legiuitorul constituant a impus caracterul organic al legii de înființare a autorităților autonome credem că a constat în statutul lor autonom, care le sustrage oricărei subordonări”*. Totodată, într-o altă lucrare de specialitate s-a reținut că *“La nivel central, pe lângă autoritățile plasate la acest nivel care se află în raporturi de subordonare față de Guvern sau față de ministere, există autorități cu caracter autonom. Caracteristica principală a statutului lor este că nu se află în subordinea Guvernului sau a unei alte autorități publice, autonomia excluzând orice formă de subordonare”*, iar *“Faptul că unele din aceste organe prezintă anual Parlamentului rapoarte de activitate sau că structurile lor de conducere sunt desemnate de către Parlament nu sunt argumente care să le schimbe natura juridică de organe autonome ale administrației publice”*.

Pe cale de consecință, apreciem că măsurile preconizate de norma legală supusă controlului de constituționalitate referitoare la administrarea componentei de resursă umană atrasă de către cele trei autorități administrative autonome, atât din perspectiva existenței raporturilor de muncă, cât și prin prisma nivelului de remunerare a activității prestate, sunt de natură să producă o alterare consistentă a atributului autonomiei consacrat de legiuitorul constituțional prin dispozițiile art. 117 alin.(3).

B. Prin Legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului se utilizează în mod abuziv procedura prevăzută de art. 114 din Constituție

Cu titlu de critică generală cu privire la legea supusă controlului, considerăm că aceasta a fost adoptată cu depășirea limitelor cunoscute pentru procedura angajării răspunderii Guvernului, recunoscută de art. 114 din Constituție. Astfel, deși Constituția nu stabilește, prin dispozițiile art. 114, nicio limitare expresă atașată instituției angajării răspunderii guvernului, Curtea Constituțională, în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, are dreptul și chiar obligația de a asigura interpretarea textului constituțional atunci când aceasta se impune, precum și de a scoate în evidență acele aspecte care intră în contradicție cu legea fundamentală.

Din perspectiva modalităților de legiferare, se disting reglementate în Constituție trei situații: prima dintre acestea presupune adoptarea proiectului de lege prin desfășurarea procedurii legislative parlamentare, fie ea cea obișnuită sau cea de urgență, procedură caracterizată de dezbatere; cea de-a doua situație reprezintă procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului, iar cea de-a treia reprezintă posibilitatea Guvernului de a adopta ordonanțe simple sau de urgență, în conformitate cu dispozițiile art. 115 din Constituție.

Procedura angajării răspunderii Guvernului este una excepțională, destinată unor situații de urgență și unor politici generale. În jurisprudența sa, inclusiv în cuprinsul unei decizii recente (Decizia nr. 357/2025), Curtea a stabilit faptul că angajarea răspunderii Guvernului pe un proiect de lege trebuie să fie realizată ținându-se seama de cel puțin îndeplinirea următoarelor exigențe:

- existența unei urgențe în adoptarea măsurilor preconizate;
- necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate;
- aplicarea imediată a legii în cauză.

Astfel, deși urgența reglementării nu trebuie să îmbrace neapărat forma unei situații extraordinare, a cărei reglementare ar putea fi, cu respectarea tuturor condițiilor aplicabile, asigurată prin intermediul unei ordonanțe de urgență a Guvernului, Curtea a statuat constant în jurisprudența sa faptul că aceasta trebuie să se subsumeze unei situații care, fără a fi extraordinară,

implică o rezolvare ce nu poate fi amânată (Decizia nr. 357/2025, p. 129): „O asemenea abordare se impune pentru că angajarea răspunderii Guvernului presupune ocolirea dezbaterii parlamentare, cu alte cuvinte, limitarea rolului acestuia de unică autoritate legiuitoare a țării. De altfel, legiuitorul constituant, reglementând procedura prevăzută de art. 114 din Constituție, a acceptat o asemenea limitare, fără, însă, a o echivala cu o procedură de legiferare obișnuită. Prin urmare, o asemenea procedură poate fi folosită în mod temperat și moderat și doar în condițiile unei nevoi stringente de reglementare, fără ca aceasta să presupună și o situație extraordinară.” (Decizia Curții nr. 28/2020, p. 72). Or, din analiza parcursului pe care l-a avut legea în discuție, precum și din analiza documentului său de motivare, nu rezultă cu claritate nici existența unei urgențe, nici necesitatea ca reglementarea să fie adoptată cu maximă celeritate. Deși Curtea, în jurisprudența sa, a stabilit faptul că nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate, expunerea de motive neavând consacrare constituțională, se impune a se reține faptul că în situația de față, în cadrul procedurii de angajare a răspunderii Guvernului, este imperios necesar ca documentul de motivare al unei legi să justifice uzitatea de aceasta și ocolirea dezbaterii parlamentare și limitarea rolului parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării.

În același sens, văzând expunerea de motive a legii, mai exact referirea la faptul că măsurile preconizate sunt adoptate „în vederea punerii în aplicare a Programului de Guvernare aprobat de Parlamentul României prin Hotărârea Parlamentului nr. 25/2025 — pct. VIII — Reforma autorităților autofinanțate, considerăm că își găsește în mod direct aplicabilitatea considerentele reținute de Curte prin Decizia nr. 1557/2009, prin intermediul căreia a admis obiecția de neconstituționalitate care a fost formulată cu privire la Legea educației naționale, lege adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului și care, similar cu legea criticată în prezent, s-a demonstrat a nu îndeplini condițiile pentru o reglementare pe această cale: „simpla prezență a domeniului referitor la educația națională în cadrul obiectivelor de guvernare nu justifică înlăturarea acestor criterii, cu atât mai mult cu cât Guvernul, ca deținător al dreptului de inițiativă legislativă în acord cu dispozițiile art. 74 din Constituție, putea uza de această procedură compatibilă cu necesitatea mediată de atingerea obiectivelor, care, de altfel, au fost asumate de Parlament cu prilejul acordării votului de încredere în acord cu prevederile art. 103 din Legea fundamentală.” [subl. ns.].

Totodată, analizând textul legii criticate, se observă faptul că, deși nu este prevăzut un termen de intrare în vigoare, astfel că se face aplicarea dispozițiilor art. 78 din Constituție, aceasta intrând în vigoare la 3 zile de la publicarea sa în Monitorul Oficial al României, aplicarea concretă a principalelor măsuri previzionate de aceasta se face la un termen ulterior, respectiv 1 ianuarie 2026, conform art. II alin. (2) din lege. Astfel, se constată faptul că aplicarea în timp a legii nu este imediată, iar perioada de timp preconizată ar fi fost suficientă pentru ca procedura legislativă parlamentară, fie ea cea obișnuită sau cea de urgență, să fie urmată, respectându-se astfel rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare și organ reprezentativ suprem al poporului.

În același timp, folosirea acestei proceduri pentru detalii de organizare internă ale unor autorități autonome reprezintă o deturnare de la scopul constituțional al art. 114.

Curtea Constituțională a României a subliniat în jurisprudența sa că această procedură nu poate substitui în mod constant dezbaterile parlamentare și nu poate fi folosită pentru ca Guvernul să se substituie practic în rol Parlamentului: „Acceptarea ideii potrivit căreia Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege în mod discreționar, oricând și în orice condiții, ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate publică legiuitoare, concurentă cu Parlamentul în ceea ce privește atribuția de legiferare. Or, o astfel de interpretare dată dispozițiilor art. 114 din Legea fundamentală este în totală contradicție cu cele statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 1557/2009 și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea *erga omnes* a deciziilor Curții

Constituțională, și încalcă în mod flagrant dispozițiile art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție” (Decizia CCR nr. 1431/2010).

Tot din această perspectivă, considerăm că o atenție deosebită trebuie acordată, din perspectiva posibilității Guvernului de a-și angaja răspunderea, statutului autorităților afectate prin legea supusă controlului de constituționalitate și a măsurilor propuse prin aceasta. Astfel, din analiza actelor normative care stau la baza înființării celor trei autorități autonome, reținem următoarele:

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea 113/2013, cu modificările și completările ulterioare, stabilește, la art. 1 alin. (2), faptul că *„Autoritatea de Supraveghere Financiară, denumită în continuare ASF, se înființează ca autoritate administrativă autonomă, de specialitate, cu personalitate juridică, independentă, autofinanțată, care își exercită atribuțiile potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență [...]”* [subl. ns.];

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea 113/2010, cu modificările și completările ulterioare, stabilește, la art. 1 alin. (1) și (11), faptul că *„(1) Se înființează Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, denumită în continuare ANCOM, ca autoritate publică autonomă cu personalitate juridică, sub control parlamentar, finanțată integral din venituri proprii, prin reorganizarea Autorității Naționale pentru Comunicații, care se desființează.*

(11) În exercitarea atribuțiilor sale de reglementare prevăzute de prezenta ordonanță de urgență, activitatea ANCOM nu va fi îngrădită de nicio altă autoritate, aceasta fiind independentă decizional, organizatoric și funcțional față de celelalte autorități publice.” [subl. ns.];

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea 160/2012, cu modificările și completările ulterioare, stabilește, la art. 1 alin. (1), faptul că *„(1) Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, denumită în continuare ANRE, este o autoritate administrativă autonomă, cu personalitate juridică, sub control parlamentar, finanțată integral din venituri proprii, independentă decizional, organizatoric și funcțional [...]”* [subl. ns.].

Văzând textele legale anterior menționate, precum și reglementarea constituțională a statutului autorităților administrative autonome, astfel cum a fost aceasta reflectată inclusiv în jurisprudența Curții, reiese faptul că acțiunea Guvernului de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului pentru proiectul de lege privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome reprezintă o imixiune a acestuia în sfera atribuțiilor rezervate Parlamentului, respectiv cele privitoare la exercitarea de către acesta a controlului parlamentar pe care îl are cu privire la activitatea desfășurată de către cele trei autorități autonome menționate. Realizarea acestor modificări organizatorice și structurale în cadrul autorităților de reglementare este una dintre modalitățile concrete de realizare a controlului parlamentar asupra activității acestora, astfel că asemenea modificări trebuie să fie adoptate ca urmare a unei dezbateri parlamentare reale și ca expresie a controlului Parlamentului asupra activității autorităților administrative autonome menționate.

Totodată, din perspectiva măsurilor propuse de legea criticată, atragem atenția asupra utilizării abuzive a procedurii prevăzute la art. 114 din Constituție, având în vedere faptul că acestea presupun unele atingeri aduse drepturilor persoanelor care activează în cadrul celor trei autorități. Astfel, din perspectiva modalităților de declanșare a procedurii de legiferare în domeniul vizat pe care Guvernul le avea la dispoziție, distingem următoarele situații:

(1) Guvernul avea la îndemână exercitarea propriului drept de inițiativă legislativă - procedura parlamentară ar fi fost pe deplin aplicabilă, asigurându-se astfel cadrul necesar pentru realizarea unei dezbateri reale și veritabile asupra soluțiilor legislative propuse;

(2) emiterea unei ordonanțe de urgență a Guvernului (având în vedere faptul că legea trebuie să fie lege organică conform art. 117 Constituție) - în acest caz, întrucât legea supusă analizei aduce atingere, după cum vom dezvolta la capitolul dedicat acestei critici, art. 41 din Constituție referitor la dreptul la muncă, ne-am fi aflat în situația încălcării uneia dintre limitele impuse de Constituție pentru instituția delegării legislative - afectarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale (art. 115 alin. (6) din Constituție).

Se constată, așadar, în urma acestei analize, o ocolire a procedurilor de urmat pentru astfel de situații, fără ca aceasta să fie justificată de existența unei veritabile urgențe care să legitimeze uzitarea de către Guvern a procedurii angajării răspunderii în fața Parlamentului, astfel că este necesară intervenția Curții Constituționale, care trebuie să constate că *Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome* este neconstituțională în ansamblul său, aceasta încălcând prevederile art. 114 din Constituție, precum și pe cele ale art. 117 alin. (3) din Legea Fundamentală. Considerăm de o importanță deosebită considerentele reținute de Curte în decizia 1557/2009, citată anterior: „pentru a nu fi catalogată drept o procedură de nesocotire a rațiunilor ce au stat la baza edictării dispozițiilor art. 114 din Constituție, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege nu poate fi făcută oricând, oricum și în orice condiții, deoarece această modalitate de legiferare reprezintă, într-o ordine firească a mecanismelor statului de drept, o excepție.” [subl. ns.], dar și pe cele reținute de Curte în decizia 1431/2010, citată anterior: “Acceptarea ideii potrivit căreia Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege în mod discreționar, oricând și în orice condiții, ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate publică legiuitoare, concurentă cu Parlamentul în ceea ce privește atribuția de legiferare. Or, o astfel de interpretare dată dispozițiilor art. 114 din Legea fundamentală este în totală contradicție cu cele statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 1557/2009 și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale, și încalcă în mod flagrant dispozițiile art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție”.

În prezent asistăm la o inovație fără precedent, care se cuvine să intre în istoria neagră a constituționalismului postdecembrist.

Guvernul își angajează în aceeași zi răspunderea, în mod succesiv, asupra a cinci proiecte de legi, între care se regăsește și cea care face obiectul prezentei obiecții de neconstituționalitate.

Motivarea pentru care s-a recurs la această soluție a fost aceea de a se „ocoli” Curtea Constituțională, respectiv de a se elimina riscul ca aceasta să invalideze un pachet în care să se alle încorporate cinci pachete legislative cuprinzând modificarea a numeroase legi.

Apreciem că este nelegitimă atât motivarea care a stat la baza unei asemenea proceduri, cât și procedura în sine.

Ambele relevă o formă brutală de subrogare a Guvernului, adică a executivului, în **treburile Parlamentului** și de infirmare pe această cale a rolului Parlamentului de unică autoritate legiuitoare, consfințit de art. 61 din Constituție.

Față de toate acestea, aducem la cunoștința Curții că am sesizat la data de 03.09.2025 Comisia de la Venetia și GRECO, sens în care solicităm consultarea Curții cu organismele europene.

C. Legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului încalcă principiul egalității și al nediscriminării - prevederile art. I alin. (2), (4) și (6) din Proiectul de lege încalcă dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituția României

Măsurile de reducere a personalului, a salariilor, precum și celelalte măsuri impuse prin lege se aplică exclusiv autorităților prevăzute la art. I alin. (1) al proiectului de lege, respectiv Autorității Naționale de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE), Autorității de Supraveghere Financiară (ASF) și Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM), deși toate autoritățile administrative autonome existente la nivel național sunt reglementate în baza aceluiași cadru constituțional, a unui cadru legal similar din perspectiva independenței funcționale și a unor principii uniforme, aflându-se astfel în situații juridice similare. Cu titlu de exemplu: Banca Națională a României (a se vedea prevederile art. I alin. (2), art. 33 alin. (1), art. 35 alin. (2) din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, cu modificările ulterioare), Consiliul Național al Audiovizualului (a se vedea prevederile art. 10 alin. (1), art. 18 alin. (1)-(3) și art. 98 alin. (1) din Legea nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare).

Astfel, prevederile art. I alin. (2) și alin. (6), care reglementează reducerea a 10% din posturile de specialitate și reducerea a 30% din posturile din structurile care oferă suport și reducerea nivelului salariilor de bază și/sau indemnizațiilor personalului sunt aplicabile doar celor trei autorități administrative autonome indicate la art. I alin. (1) din cuprinsul acestui proiect de lege.

În acest fel, prin prevederile indicate mai sus, se realizează o situație de tratament inegal în ce privește personalul salarial al celor trei autorități vizate, prin raportare la personalul salarial din cadrul celorlalte autorități publice autonome existente la nivel național, aflate în situații similare.

De asemenea, prevederile art. I alin. (6) prevăd reducerea nivelului salariilor de bază și/sau indemnizațiilor personalului prin raportare la un moment anterior prestabilit, data de 1 iulie 2025, fapt care instituie o situație legală discriminatorie incompatibilă cu drepturile constituționale.

Astfel, între data prestabilită de 1 iulie 2025 (reperul necesar a fi luat în calcul pentru aplicarea reducerii) și data aplicării dispoziției normative, respectiv termenul maxim la care obligația de reducere a salariilor trebuie să producă efecte (1 ianuarie 2026), pot interveni situații generate de aplicarea unor norme legale sau dispoziții din contractele de muncă în vigoare, de natură să determine modificarea nivelului salarial al personalului vizat de această dispoziție normativă, precum, cu titlu de exemplu:

- majorarea salariului de bază generată de trecerea într-o tranșă superioară de vechime în muncă. În acest caz, raportarea reducerii la nivelul salariului de bază al salariatului la data de referință de 1 iulie 2025, iar nu la momentul aplicării normei, determină pentru salariatul în cauză o reducere efectivă a salariului în plată mai mare de 30% a nivelului salariului de bază al acestui salariat;
- diminuarea nivelului salarial ca urmare a mutării pe o funcție de nivel inferior, după data de 1 iulie 2025. În acest caz, raportarea la nivelul salariului de bază al salariatului la data de referință de 1 iulie 2025, iar nu la nivelul diminuat existent la momentul aplicării normei, determină pentru salariatul în cauză o reducere efectivă a salariului în plată mai mică de 30% a nivelului salariului de bază al acestui salariat;

De asemenea, între data prestabilită de 1 iulie 2025 (reperul) și data aplicării dispoziției normative, respectiv termenul maxim la care obligația de reducere a salariilor trebuie să producă efecte (1 ianuarie 2026), pot interveni situații de natură unor încadrări în muncă a unor noi salariați, în cadrul autorităților vizate. În acest caz, prevederea care instituie reducerea nivelului salariului

de bază nu este aplicabilă și nu afectează drepturile salariale ale angajaților încadrați în muncă după data de 1 iulie 2025, spre deosebire de cele ale angajaților existenți la aceeași dată.

Astfel, aplicarea aceleiași reglementări determină diferențe nejustificate între salariații autorităților publice vizate, aflați în situații diferite față de data de reper, 1 iulie 2025. În acest fel, se realizează o situație de tratament inegal generată de impunerea mecanică a unei date reper anterioare momentului aplicării actului normativ, fără a ține cont de situații care pot apărea obiectiv în derularea raporturilor de muncă. Consecința o reprezintă crearea unui efect de discriminare inclusiv în interiorul autorităților publice vizate de măsura propusă, între salariații acestor autorități.

Prevederile art. I alin. (4) instituie obligația respectării unor reguli cu privire la normativul de personal, după cum urmează: respectarea regulilor prevăzute conform dispozițiilor art. XI.VII alin. (4) din Legea nr.296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, cu modificările și completările ulterioare - care se aplică la nivelul tuturor agențiilor/autorităților/instituțiilor publice autonome, dar și respectarea unor criterii suplimentare, aplicabile strict celor trei autorități administrative autonome vizate de acest proiect de act normativ, prevăzute conform lit.a) - c) ale alin.(4):

- a) limitarea numărului posturilor din cadrul structurilor organizatorice care asigură suportul autorităților autonome;
- b) includerea doar a posturilor care au corespondent în Clasificarea Ocupațiilor din România;
- c) interdicția dublării activității prestate de vicepreședinții autorităților prin atribuțiile posturilor de directori generali.

În acest fel, prin prevederile indicate mai sus, se realizează o discriminare referitoare la cele trei autorități administrative autonome vizate, care sunt supuse unor limitări suplimentare aplicabile regimului organizatoric, față de celelalte autorități publice autonome, aflate în situații similare, în cazul cărora nu sunt prevăzute astfel de criterii limitative referitoare la organigramele acestora. Această discriminare se răsfrânge în mod direct asupra personalului salarial al autorităților autonome vizate de măsura propusă, care poate fi supus unor măsuri de încetare a contractelor individuale de muncă suplimentare pragului direct de reducere (de 30%), prevăzut prin dispozițiile art. I alin. (2) al aceluiași proiect de lege, ca efect al desființării posturilor.

Și dacă avem în vedere măsurile de eficientizare a cheltuielilor de personal în administrația publică, adoptate în această perioadă, este evidentă o diferență de tratament instituită față de cele trei autorități administrative autonome, instituită prin prevederile art. I alin. (2) și alin. (6) din proiectul de lege. Astfel, este de menționat faptul că Legea nr.141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare (pachetul nr.1 de măsuri de eficientizare a cheltuielilor, pentru care Guvernul României și-a asumat răspunderea și care a trecut controlul de constituționalitate) cuprinde deja măsuri aplicabile tuturor instituțiilor și autorităților publice pentru limitarea cheltuielilor de personal și încadrarea în bugetul aprobat, în condițiile legii.

Prin acest act normativ adoptat recent, chiar în cadrul aceluiași pachete menite să asigure sustenabilitatea financiară a României, s-a reglementat expres, la art. XXI alin.(2) responsabilitatea tuturor ordonatorilor de credite de a dispune măsurile necesare în vederea încadrării în bugetul aprobat, în condițiile legii, recurând, fără a se limita la măsurile prevăzute la art. 18 alin. (5) și (6) din Legea responsabilității fiscal bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Menționăm faptul că alin. (5) al art. 18 din Legea responsabilității fiscal bugetare indicată mai sus prevede obligația ordonatorilor principali de credite să întreprindă măsurile necesare pentru limitarea cheltuielilor de personal „inclusiv prin reducerea numărului de posturi finanțate și bugetele acestora și respectiv disponibilizarea, în condițiile legii, a unei părți din personalul încadrat”.

Tot prin Legea nr. 141/2025 s-a introdus un articol nou în completarea Legii responsabilității fiscal bugetare, respectiv art. 181, prin care s-a reglementat explicit obligația ordonatorilor de credite de a întreprinde toate măsurile necesare în vederea încadrării în cheltuielile de personal aprobate, recurgând dar fără a se limita la măsurile prevăzute la art. 18 alin. (2), (5) și (6), care așa cum am arătat mai sus pot viza reduceri salariale, reducerea numărului de posturi, disponibilizări, interzicerea acordării unor drepturi.

Prin urmare, deși există cadru legal în vigoare, accentuat chiar prin măsurile adoptate prin primul pachet de măsuri menite să asigure eficientizarea cheltuielilor și sustenabilitatea financiară a României, prin proiectul *Legii privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome*, Guvernul a înțeles să stabilească arbitrar și fără nicio justificare procente de reducere de personal și respectiv de reduceri salariale, lipsind practic ordonatorii de credite ai celor trei autorități administrative autonome de posibilitatea legală de a își organiza propria activitate și de a identifica și adopta propriile măsuri privind politica de personal, în acord cu activitatea specifică desfășurată, cu nevoia reală de personal și ținând cont de cadrul legal aplicabil fiecăreia dintre acestea, inclusiv în ceea ce privește aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli.

Se creează astfel o diferență semnificativă de tratament cu caracter discriminatoriu pentru cele trei autorități administrative autonome, în pofida existenței unui cadru legal aplicabil tuturor instituțiilor publice care reglementează măsuri de eficientizare în domeniul responsabilității fiscal bugetare.

Astfel, aceste reglementări instituie măsuri contrare dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Constituția României, care consacră **principiul egalității în fața legii și a autorităților publice**. *Pe de-o parte*, măsurile propuse instituie diferențe de tratament care nu au o justificare obiectivă și rezonabilă, iar, *pe de altă parte*, fără o justificare rațională și obiectivă, acestea impun același tratament juridic pentru situații diferite în mod obiectiv.

Or, acest principiu constituțional impune statului obligația asigurării unui cadru legal menit să permită aplicarea unui tratament egal tuturor persoanelor fizice aflate în situații juridice similare, astfel încât acestea să fie egale în drepturi, fără privilegii și fără discriminări, precum și prevederea unui tratament care să țină cont de situațiile diferite, pe baze raționale și obiective.

Printr-o constantă jurisprudență în materie, Curtea Constituțională a statuat că „[...] principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (a se vedea Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 februarie 1994). De asemenea, în ceea ce privește încălcarea egalității în drepturi, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că este admisibilă diferența de tratament juridic pentru situații diferite, când aceasta se justifică în mod rațional și obiectiv (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 168 din 10 decembrie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 77 din 24 februarie 1999, și Decizia nr. 231 din 25 mai 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561 din 24 iunie 2004).” A se vedea Decizia Curții Constituționale nr.368/2022 .

Acordând valență și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în Decizia anterior amintită, Curtea Constituțională a reținut că „37. În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care, pe baza art. 14 din Convenție, a statuat că discriminarea înseamnă a trata diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, persoane aflate în situații relevant similare. O diferență de tratament nu are nicio justificare obiectivă și rezonabilă, dacă aceasta nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există un raport rezonabil de

proportionalitate între mijloacele utilizate și scopul vizat (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea din 2 noiembrie 2010, pronunțată în Cauza Șerife Yigit împotriva Turciei, paragrafele 68 și 69).”

În concluzie, prevederile art. 1 alin. (2), (4) și (6) din Proiectul de lege încalcă dispozițiile constituționale și, pe cale de consecință, solicităm Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea prevederilor legii prin raportare la dispozițiile art.16 alin. (1) din Constituția României, precum și prin raportare la jurisprudența relevantă a Curții.

D. Lipsa de claritate și previzibilitate a normei

Prin dispozițiile Legii privind eficientizarea se aduce atingere principiilor legalității și securității raporturilor juridice consacrate de prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, având în vedere lipsa de claritate și predictibilitate a celor dintâi.

După cum Curtea Constituțională a reținut constat în jurisprudența sa, *”principiul legalității este unul de rang constituțional”, iar “una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”. În acest sens, “orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat”*.

Din perspectiva respectării normelor de tehnică legislativă, Curtea Constituțională a arătat că *”prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare”. Tocmai din această rațiune, “nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii”*.

Potrivit dispozițiilor art. 3 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *”Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților, senatorilor sau cetățenilor, în cadrul exercitării dreptului la inițiativă legislativă, la elaborarea și adoptarea ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale celorlalte autorități cu asemenea atribuții”. Totodată, potrivit dispozițiilor art. 8 alin. (4) din același act normativ, “Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încălețtură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor”*.

Așadar, legiuitorului îi revine obligația pozitivă de a edicta norme care să nu fie vagi, imprecise, echivoce sau contradictorii, norme care să permită previzionarea efectelor lor și care să ofere criterii obiective pentru aplicare, limitând puterea discreționară a subiecților cărora li se adresează.

Din analiza textului Legii privind eficientizarea, rezultă, fără echivoc, faptul că acesta nu respectă exigențele de claritate și previzibilitate care ar trebui să caracterizeze orice dispoziție normativă. În acest sens, precizăm că:

- dispozițiile art. 1 alin. (6) din *Legea privind eficientizarea* prevăd obligația conducerilor celor trei autorități de a prezenta un raport, respectiv o notă de informare, prin care să se detalieze o nouă grilă de salarizare care să prevadă o reducere salarială a personalului, fără, însă, a reglementa demersul ulterior care ar trebui realizat pentru modificarea raporturilor de muncă ale personalului, modificare care să reflecte noua grilă de salarizare, în condițiile în care acest element al raportului de muncă face obiectul negocierilor individuale și colective. Mai exact, potrivit dispozițiilor art. 17 alin. (5) din Codul Muncii, *„Orice modificare a unuia dintre elementele prevăzute la alin. (3) în timpul executării contractului individual de muncă impune încheierea unui act adițional la contract, anterior producerii modificării, cu excepția situațiilor în care o asemenea modificare este prevăzută în mod expres de lege sau în contractul colectiv de muncă aplicabil”*. Așadar, deși legiuitorul nu a înțeles să prevadă în mod expres în cuprinsul normei criticate modificările contractuale care ar trebui realizate, impunând doar conducerilor celor trei autorități să realizeze noi organigrame și grile de salarizare (transpunerea acestor acțiuni în cadrul raporturilor de muncă individuale reprezentând rezultatul unei interpretări pe cale de consecință, iar nu un caracter expres), norma în cauză nici nu stabilește procedura care ar trebui urmată în vederea încheierii unor acte de dreptul muncii de natură bilaterală. În acest fel, destinatarii normei sunt lipsiți de previzibilitatea care ar trebui să caracterizeze norma legală, atribut de natură a permite acestora să identifice conduita legală care ar trebui urmată în vederea îndeplinirii scopului legii;

- potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (6) din *Legea privind eficientizarea*, destinatarii normei, respectiv conducerile celor trei autorități administrative autonome sunt obligate să prezinte Parlamentului și Guvernului câte un raport, respectiv o notă de informare, cu privire la noile organigrame și grile de salarizare, fără ca normele supuse controlului de constituționalitate să reglementeze și efectele acestui demers. Mai precis, dispozițiile în cauză nu stabilesc dacă demersul autorităților se finalizează printr-o aprobare a instrumentelor prezentate, acestea nu reglementează ipoteza în care Parlamentul sau Guvernul își manifestă dezaprobarea cu privire la conținutul instrumentelor respective și nici nu identifică, eventual, care ar fi termenul și procedura de urmat în acest din urmă scenariu. Astfel, lipsa de reglementare clară dă naștere unei incertitudini juridice și creează riscul unor blocaje instituționale.

Cele expuse mai sus denotă grave probleme de tehnică legislativă cu repercusiuni asupra calității legii, destinatarii normei neputând cunoaște, în mod obiectiv și rațional, conduita pe care trebuie să o adopte în raport cu ipoteza normativă echivocă a legii. O atare modalitate de redactare a textului creează premisele unei aplicări discreționare a legii și conduce la înfrângerea art. 1 alin. (5) din Constituție, demonstrând o lipsă de coerență a reglementărilor prezentate.

De altfel, cu privire la atributele de calitate ale normei legale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că *„expresia «prevăzută de lege» implică nu numai ca o măsură disputată să aibă bază legală în legislația internă, ci și ca legea respectivă să fie accesibilă persoanelor, iar efectele sale să fie previzibile”*, iar *„o normă legală este «previzibilă» dacă este redactată cu suficientă precizie pentru ca orice persoană – eventual cu ajutorul unor sfaturi – să își poată adapta comportamentul”*.

Toate aspectele anterior arătate probează faptul că legea criticată nu respectă exigențele constituționale privitoare la calitatea legii. Desigur, respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde subiecților de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât aceștia nu își pot adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii.

Pe cale de consecință, apreciem că dispozițiile legale supuse controlului de constituționalitate încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție sub aspectul cerinței de calitate a legii, ceea ce afectează, în mod implicit, și principiul securității raporturilor juridice, consacrat de alin. (3) al aceluiași articol.

E. Lipsa unei motivări reale și efective a actului normativ - încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României

Examinând Expunerea de motive a Proiectului de lege PL-x nr. 245/2025, disponibilă în format electronic pe pagina de internet a Camerei Deputaților, în cadrul fișei legislative a actului normativ, se observă că instrumentul de motivare al actului normativ este prezent doar în mod formal, fără să conțină o veritabilă argumentare a soluțiilor legislative propuse.

Expunerea de motive conține o prezentare doar generică a surselor proiectului de act normativ și o prezentare sumară a situației actuale, urmată de redarea conținutului unor prevederi legale din cadrul actelor normative care reglementează înființarea și organizarea celor trei autorități administrative autonome vizate de proiectul de lege, iar rubrica schimbărilor preconizate conține strict o preluare a textului măsurilor propuse din corpul proiectului de lege, respectiv dintr-o formă inițială a acestuia, sub denumirea generică de "măsuri de eficientizare a activității unor autorități administrativ autonome, în vederea asigurării sustenabilității financiare a României".

Din conținutul Expunerii de motive lipsește orice informație referitoare la:

- impactul socioeconomic: beneficii și costuri estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ, impactul social, cel asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, impactul macroeconomic etc. În cazul acestor aspecte se prevede mențiunea că actul normativ nu s-ar referi la acest subiect;
- impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri: modificări ale veniturilor și cheltuielilor bugetare, impactul financiar, propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare și reducerea veniturilor bugetare, calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și a cheltuielilor bugetare. În cazul acestora, inițiatorul prevede că nu este cazul vreunui impact financiar asupra bugetului general consolidat pe termen scurt sau lung.

În fapt, lipsește orice argument privitor la impactul preconizat al actului normativ, care să susțină titlul proiectului de lege și propunerile legislative prevăzute în cuprinsul acestuia, în condițiile în care acest proiect vizează, în cea mai mare parte a sa:

- măsuri de reducere a posturilor personalului contractual și de reconfigurare a organigramelor autorităților publice de reglementare vizate, care beneficiază de autonomie organizatorică și funcțională prevăzută în mod expres la nivel de legislație națională și europeană și care reglementează și supraveghează piețele din sectoare de importanță strategică națională: sectorul financiar nebancar, sectorul energiei, sectorul comunicațiilor electronice și serviciilor digitale și poștale;
- măsuri de reducere a salariilor personalului contractual care își desfășoară activitatea în baza unor contracte individuale de muncă încheiate în condițiile Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- măsuri de limitare a numărului de posturi din anumite structuri organizatorice și referitoare la stabilirea atribuțiilor personalului angajat.

Dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituția României, circumscrise cerințelor de calitate și predictibilitate a legii, cu raportare la cele ale art. 30-31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilesc o serie de reguli în privința conținutului instrumentului de prezentare și motivare, menite să asigure o fundamentare temeinică a proiectului de lege. De asemenea, potrivit aceluiași text din Legea fundamentală, respectarea Constituției și a legilor este obligatorie, de unde

rezultă că Guvernul nu își poate exercita competența de legiferare pe calea angajării răspunderii în fața celor două camere ale Parlamentului decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție, dar și cu respectarea cadrului legal aplicabil, în special cel care vizează cerințele de calitate și predictibilitate a legii. Văzând, însă, conținutul Expunerii de motive ce însoțește proiectul de lege, se observă că acesta este deficitar sub acest aspect.

Conform art. 31 alin. (1) lit. b) și e) din Legea nr. 24/2000, instrumentul de prezentare și motivare al unui act normativ trebuie să cuprindă și informații cu privire la impactul socioeconomic și la cel financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri.

Or, Expunerea de motive ce însoțește proiectul de lege nu cuprinde informații referitoare la un asemenea impact, inițiatorii proiectului apreciind că acest act normativ nu generează un astfel de impact. Totodată, din informațiile existente, aceasta este lipsită de avizarea din partea Ministerului Finanțelor, acesta din urmă motivând refuzul de a aviza proiectul de act normativ prin faptul că proiectul de lege nu conține aspecte de natură bugetară, de natură să atragă competența acestui minister.

Justificarea clară și temeinică a soluțiilor legislative propuse și a efectelor preconizate ale acestora constituie un element necesar din perspectiva principiului legalității, cu atât mai mult cu cât obiectul reglementărilor propuse este de natură să producă efecte asupra unui segment esențial în organizarea autorităților vizate, reprezentat de capitalul uman necesar pentru îndeplinirea atribuțiilor acestora. În respectarea exigențelor art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, *„(1) Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde 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.”*

Or, fără a ne propune să intrăm în problematice legate de fondul măsurilor, arătăm că (ine de domeniul imposibilului ca mențiunile trecute în secțiunile dedicate impactului socioeconomic și al impactului financiar asupra bugetului general consolidat („prezentul act nu se referă la acest subiect”) („Nu este cazul”) să fie considerate conforme cerințelor legale.

În contextul propus, nu se poate vorbi despre absența oricărui impact, anume al unui negativ asupra veniturilor bugetare, pe seama reducerii încasărilor din impozitul pe venit și respectiv, din contribuțiile la asigurări, urmarea reducerii unor salarii care nu sunt finanțate din bugetul de stat. Astfel, în contextul reducerii numărului de posturi și al nivelului salariilor de bază și/sau a indemnizațiilor personalului, devine evidentă cel puțin existența unei diminuări directe a nivelului contribuțiilor la bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat. Cu titlu de exemplu, luând în considerare o ipoteză teoretică a încetării contractelor individuale de muncă doar a unui număr de 50 de salariați din cadrul fiecăreia dintre cele trei autorități, precum și o reducere de 30% a nivelului salariilor, aplicată prin raportare la salariul mediu net în cadrul celor trei autorități și la numărul personalului existent (pe baza informațiilor existente în domeniul public), impactul financiar negativ al PL-x nr. 245/2025 ar fi de 69 milioane lei, la veniturile bugetare, în fiecare din următorii patru ani (2026 – 2029), din care 10,8 milioane lei, la bugetul de stat și 58,2 milioane lei la bugetul asigurărilor sociale de stat, în fiecare din următorii patru ani. Chiar și în ipoteza puțin probabilă în care toți cei 150 de salariați disponibilizați din ipoteza teoretică amintită “se afirmă în mediul privat”, imediat, integral și cu cel puțin același salariu, impactul financiar negativ al PL-x nr. 245/2025 ar fi de 50 milioane lei, din care 7,8 milioane lei la bugetul de stat (valori anuale, 2026 – 2029).

11

Totodată, pe fondul disponibilizărilor de personal efectuate în condițiile prevăzute de proiectul de lege, devine evidentă și existența unui impact în sensul creșterii directe a cheltuielilor bugetare aferente bugetului asigurărilor sociale de stat.

Aceste aspecte reflectă, de altfel, un impact suplimentar asupra deficitului bugetului general consolidat și posibila afectare a sustenabilității finanțelor publice, însă dincolo de acest aspect care nu face obiectul analizei, reflectă lipsa oricărei justificări temeinice a măsurilor propuse, în cuprinsul actului care ar fi trebuit să fie, în realitate, instrumentul de prezentare și motivare al actului normativ.

De asemenea, Expunerea de motive nu conține minime referiri la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, care reclamă intervenția normativă, prevăzute conform dispozițiilor art. 31 alin. (1) lit. a) din actul normativ anterior amintit. Or, conform prevederilor art. 6 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, *„Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.”*

Totodată, deși s-au adus modificări formei proiectului de act normativ (precum ar fi, cu titlu de exemplu, interdicția acordării unor bonusuri sau prime conducătorilor autorităților vizate - art. I alin. (2)¹), dispoziții referitoare la personalul cu funcții de conducere disponibilizat din funcție - art. I alin. (4)¹), dispoziții cu privire la publicarea grilei de salarizare aplicabile întreg personalului autorităților - art. II alin. (1), dispoziții cu privire la organizarea unui cabinet în subordinea conducătorilor autorităților vizate, sub forma unui compartiment organizatoric distinct – art. III, Expunerea de motive nu a fost reconsiderată ulterior, nu a fost motivată în mod corespunzător cu privire la soluțiile legislative propuse și nu se referă la forma finală a proiectului de lege, astfel cum reclamă prevederile art. 32 alin. (2) din Legea nr. 24/2000.

Astfel, Expunerea de motive, ca instrument de prezentare și motivare a actului normativ propus, nu a fost elaborată cu respectarea exigențelor impuse de dispozițiile Legii nr.24/2000 și nu conferă destinatarilor, precum și altor persoane interesate, o sinteză relevantă și fundamentată a propunerii noilor măsuri legislative.

Pentru considerentele mai sus expuse, lipsa motivării reale și efective a soluțiilor legislative din cazul de față denotă caracterul unei intervenții legislative arbitrare și este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituția României, care consacră statul de drept și, între valorile sale, principiul dreptății.

Astfel cum a statuat și Curtea Constituțională în jurisprudența sa (cu titlu de exemplu, Decizia nr.139/2019), „79. În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. [...]”

81. [...] Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății, în sensul argumentelor anterior prezentate.”.

În concluzie, este de neimaginat că existența formală a unui act intitulat „Expunere de motive” referitor la un proiect de lege care are ca obiect instituirea unor măsuri de natura celor prezentate anterior este apt să îndeplinească exigențele de natură constituțională care

consacră statul de drept și principiul legalității, cerințele de calitate, predictibilitate a legii și securitatea raporturilor juridice.

F. Legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului cuprinde restrângerea anumitor drepturi sau libertăți prin încălcarea art. 53 din Constituție

Potrivit dispozițiilor art. 53 din Constituție, măsurile care presupun restrângerea anumitor drepturi sau libertăți pot fi dispuse numai prin lege și doar cu respectarea următoarelor exigențe de ordin constituțional:

- a) să se impună dispunerea unor astfel de măsuri pentru apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor, pentru desfășurarea instrucției penale, pentru prevenirea consecințelor unor calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav;
- b) măsurile să fie necesare într-o societate democratică;
- c) măsurile să fie proporționale cu situația care le-a determinat;
- d) măsurile să fie aplicate în mod nediscriminatoriu;
- e) măsurile să nu aducă atingere drepturilor sau libertăților a căror restrângere o urmărește.

Așadar, legiuitorul constituțional a prevăzut posibilitatea legală de restrângere a unor drepturi și libertăți ca fiind o situație de excepție, care trebuie să respecte întru totul exigențele reglementate în mod explicit pentru a putea prezerva caracterul constituțional al măsurilor prin care restrângerea s-a produs. Pe cale de consecință, nu e suficient ca o măsură de restrângere a unor drepturi sau libertăți să fie dispusă printr-un act normativ, ci este imperios necesar ca toate garanțiile constituționale asociate acestui demers să fie pe deplin respectate. În caz contrar, întreg demersul legislativ urmează a fi catalogat drept neconstituțional.

Potrivit dispozițiilor art. 41 alin. (1) din Constituție, *„Dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă”*.

După cum a reținut în mod constant Curtea Constituțională în jurisprudența sa, *„acestea [dreptul la muncă și la protecția socială a muncii și dreptul la un nivel de trai decent n.n.] sunt drepturi complexe care includ și dreptul la salariu și dreptul la condiții rezonabile de viață, care să asigure un trai civilizat și decent cetățenilor”*. În acest sens, instanța de drept constituțional a reținut că *„salariul este o componentă a dreptului la muncă și reprezintă contraprestația angajatorului în raport cu munca prestată de către angajat în baza unor raporturi de muncă. Efectele raporturilor de muncă stabilite între angajat și angajator se concretizează în obligații de ambele părți, iar una dintre obligațiile esențiale ale angajatorului este plata salariului angajatului pentru munca prestată. Întrucât dreptul la salariu este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, se constată că diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere a exercitiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art. 53 din Constituție”*.

Prin dispozițiile art. I alin. (1)-(4) și (6)-(8) și art. II alin. (2) din legea supusă controlului de constituționalitate, se urmărește suprimarea raporturilor de muncă ale unui procent considerabil de angajați din cadrul celor trei autorități indicate în cuprinsul actului normativ în cauză, precum și reducerea cu 30% a salariului de bază pentru toți ceilalți angajați și membrii ai conducătorilor entităților respective.

Pe cale de consecință, restrângerea adusă dreptului la muncă prin dispozițiile Legii privind eficientizare este un aspect de netăgăduit, urmând ca exigențele de constituționalitate să fie analizate prin raportare la condițiile impuse de art. 53 din Constituție.

a) Scopul legitim

Din lecturarea instrumentului de motivare și prezentare a legii, reiese că măsurile de restrângere a dreptului la muncă au fost determinate de obligația statului român de a impune "o serie de măsuri pentru reducerea ponderii cheltuielilor publice în PIB". Cu alte cuvinte, expunerea de motive care însoțește legea supusă controlului de constituționalitate urmărește să arate că măsurile dispuse urmăresc să protejeze situația economică a țării. După cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa, *"securitatea națională nu implică numai securitatea militară, deci domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Astfel, nu numai existența unei situații manu militari atrage aplicabilitatea noțiunii de «securitate națională» din textul art. 53, ci și alte aspecte din viața statului - precum cele economice, financiare, sociale - care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului"*. Așadar, am putea conchide că restrângerea dreptului la muncă a personalului celor trei autorități s-ar putea circumscrie "apărării securității naționale", arie indicată de art. 53 alin. (1) din Constituție. Cu toate acestea, simpla identificare a unei arii de activitate sub umbrela căreia măsurile de restrângere a unor drepturi să fie incluse nu reprezintă o condiție necesară și suficientă pentru ca intervenția legislativă să fie apreciată drept constituțională, cât timp celelalte condiții impuse de legiuitorul constituțional nu sunt deopotrivă îndeplinite; constatăm faptul că acestea nu îndeplinesc condiția prevăzută în mod expres de Constituție, ca orice restrângere adusă unor drepturi fundamentale, precum sunt cel la muncă și cel de proprietate, să fie prevăzută de lege. Faptul că legiuitorul a însărcinat conducerea unor autorități publice să decidă modalitatea de aplicare în concret a mecanismelor prevăzute, nu echivalează cu o reglementare completă la nivelul legii, astfel cum prescrie Constituția pentru astfel de situații. Mai mult decât atât, considerăm că aplicarea concretă a prevederilor legii criticate efectuată prin act intern al conducerii executive a fiecărei instituții în parte poate conduce la o aplicare neunitară a dispozițiilor prevăzute de lege, conducând astfel inclusiv la o situație discriminatorie între personalul celor trei autorități afectate.

b) Necesitatea

Analizând nevoia legiuitorului de asigurare a stabilității economice a țării din perspectiva celei de-a doua condiții, anume a necesității de protejare a securității economice a statului prin măsurile de restrângere a dreptului la muncă a personalului celor trei autorități autonome, putem lesne observa că norma criticată nu întrunește exigențele impuse de legiuitorul constituțional. În acest sens, se poate observa chiar din expunerea de motive că necesitatea alegerii acestui instrument legislativ nu este justificată în niciun fel. Legiuitorul nu prezintă rațiunile pentru care, dintre toate pârghiile aflate la îndemâna sa, doar restrângerea dreptului la muncă este de natură a permite realizarea scopului propus, de protejare a securității economice a țării, astfel încât necesitatea măsurii să fie pe deplin justificată. Ba mai mult decât atât, din analiza comparativă a secțiunilor nr. 2 și 4 din cuprinsul expunerii de motive reiese, fără echivoc faptul că invocarea situației economice a statului nu a reprezentat altceva decât un formalism pur, menit exclusiv să nască o aparență de constituționalitate a normei în cauză, cât timp în cuprinsul aceluiași instrument de motivare se indică în mod explicit faptul că nu adoptarea actului normativ în cauză nu are niciun impact "financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)". Așadar, nu doar că necesitatea dispunerii unei astfel de măsuri de restrângere a unui drept nu a fost în niciun fel probată de inițiator, ci, din contră, s-a prezentat, în mod indirect, faptul că norma legală criticată nu este nicicum în măsură să servească scopului prezentat al legiferării și, pe cale de consecință, exigența constituțională ce vizează necesitatea măsurii este complet alterată;

c) Proportionalitatea

În ceea ce privește echilibrul dintre afectarea adusă dreptului la muncă al personalului celor trei autorități autonome și beneficiile obținute din perspectiva scopului urmărit de inițiator, ca urmare a implementării măsurilor stabilite prin norma criticată, putem observa că necesitatea stabilirii unui raport just între cele două elemente este înfrântă pe deplin. În condițiile în care atingerea adusă dreptului la muncă este majoră, indiferent dacă ne raportăm la modificarea/încetarea raporturilor de muncă sau a componentei salariale aferente acestui raport juridic, iar beneficiile ingerinței produse sunt descrise sub forma lipsei oricărui impact bugetar, astfel cum am arătat anterior, apreciem că rezultă, în mod irefutabil, că măsurile stabilite prin norma criticată nu sunt proporționale cu situația care a determinat-o, astfel cum în mod imperativ a solicitat legiuitorul constituțional.

d) Nediscriminarea

În ceea ce privește necesitatea aplicării unui tratament egal tuturor situațiilor egale, opinăm că norma criticată este de natură a crea o diferență de tratament între cele trei autorități autonome vizate de actul normativ în cauză, pe de o parte, și celelalte autorități administrative autonome, pe de altă parte, autorități cu privire la care legiuitorul nu a înțeles să dispună asupra resurselor gestionate de acestea. Desigur, egalitatea de tratament nu înseamnă uniformitate, însă diferențele de tratament juridic sunt permise de norma constituțională doar în cazul în care acestea sunt justificate în mod obiectiv și rezonabil. Or, în prezenta cauză se poate observa că legiuitorul nu a înțeles să fundamenteze în mod rațional decizia de a limita aplicabilitatea normei criticate doar la sfera delimitată de cele trei autorități. Așadar, norma în cauză generează o discriminare indirectă între autorități cu același statut constituțional și, implicit, între personalul acestora.

e) Atingerea adusă dreptului

În ceea ce privește existența dreptului a cărui restrângere este avută în vedere, Curtea Constituțională a reținut că *"restrângerea exercițiului unui drept trebuie să dureze atât timp cât se menține amenințarea în considerarea căreia această măsură a fost edictată"*, în caz contrar fiind afectată tocmai substanța dreptului constituțional protejat. După cum rezultă din lecturarea textului normei criticate, una dintre măsurile dispuse, respectiv reducerea personalului celor trei autorități autonome este de natură a conduce chiar la stingerea dreptului la muncă, dat fiind că implementarea cerințelor din cuprinsul legii **presupune încetarea raporturilor de muncă ale persoanelor care s-ar încadra în criteriile indicate de legiuitor**. Totodată, din perspectiva reducerii nivelului de salarizare a personalului care nu va fi afectat de prima măsură, a reducerii de personal, și aceasta este prezentată în cuprinsul normei criticate ca fiind **una de natură permanentă, neafectată de vreun termen sau durată limitată**, aspect care conduce la afectarea substanței dreptului la muncă, prin afectarea dreptului la salariu. Nu în ultimul rând, chiar și în privința suprimării bonusurilor și primelor acordate membrilor conducerilor celor trei entități, apreciem că stabilirea unei durate mai mari de 3 ani, fără ca acest interval să fie justificat de menținerea situației excepționale care a generat restrângerea dreptului în primă instanță, este de natură a produce o afectare semnificativă a substanței dreptului la muncă. De altfel, urmărind modalitatea în care legiuitorul a înțeles să reglementeze prin norma criticată măsurile de reducere a personalului și drepturilor de natură salarială, este lesne de observat că intenția acestuia a fost chiar de suprimare a dreptului personalului în cauză, iar nu doar de restrângere a acestuia exclusiv pe perioada delimitată de existența situației excepționale care a generat intervenția legislativă.

Totodată, observăm faptul că măsurile preconizate nu respectă exigențele reținute de Curte în jurisprudența sa în privința garanției stabilității oricărui loc de muncă, privită ca parte integrantă a dreptului la muncă recunoscut de art. 41 din Constituție. În acest sens, în considerente Deciziei nr. 279/2015, Curtea a statuat că *„dreptul la muncă este un drept complex, ce implică diferite aspecte, dintre care libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezintă numai una dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, acesta trebuie să se bucure de o serie de garanții care să-i asigure stabilitatea, neputând fi conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și limitelor constituționale.”*

În concluzie, se observă faptul că încetarea raporturilor de muncă, precum și reducerea nivelului salariilor și indemnizațiilor personalului angajat în cadrul autorităților autonome vizate nu rezultă ca urmare a unei operațiuni de veritabilă reorganizare a acestor autorități, deci ca un efect al scopului de atins – reorganizarea autorităților autonome. Cu alte cuvinte, se evidențiază faptul că disponibilizarea colectivă a unui număr ridicat de salariați reprezintă un scop în sine avut de legiuitor, iar nu un efect al demersurilor de atingere a unui scop legitim și compatibil cu prevederile constituționale și legale incidente.

Pe cale de consecință, din analiza condițiilor prevăzute de legiuitorul constituțional prin intermediul art. 53, reiese faptul că măsurile dispuse prin norma supusă controlului sunt profund afectate de neconstituționalitate.

Având în vedere aceste aspecte, apreciem că prin dispozițiile sale, legea criticată restrânge exercițiul unor drepturi fundamentale (dreptul la muncă, la salariu echitabil) fără a respecta condițiile prevăzute de art. 53 din Constituție.

G. Lipsa de claritate și previzibilitate a dispozițiilor art. I alin. (6) din Legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului

Cu privire la dispozițiile art. I alin. (6) din *Legea privind eficientizarea*, care prevăd următoarele: *„Până la data de 30 octombrie 2025 conducerile executive ale autorităților prevăzute la alin. (1) vor prezenta un raport în cadrul Comisiilor parlamentare de buget-finanțe reunite și o not de informare către Guvern cu o grilă de salarizare care să prevadă o reducere de 30% a nivelului salariilor de bază și/sau indemnizațiilor personalului în statele de funcții la data de 1 iulie 2025”*, aducem următoarele critici de neconstituționalitate:

Sintagma „o grilă de salarizare care să prevadă o reducere de 30% a nivelului salariilor de bază și/sau indemnizațiilor personalului în statele de funcții la data de 1 iulie 2025” este lipsită de claritate și previzibilitate, venind astfel în contradicție cu prevederile art. I alin. (3) din Constituție.

Potrivit art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000, proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune. Astfel, se constată o necorelare a textului criticat cu dispozițiile art. 17 alin. (5) din Codul Muncii, care stabilește faptul că *„Orice modificare a unuia dintre elementele prevăzute la alin. (3) în timpul executării contractului individual de muncă impune încheierea unui act adițional la contract, anterior producerii modificării, cu excepția situațiilor în care o asemenea modificare este prevăzută în mod expres de lege sau în contractul colectiv de muncă aplicabil.”* În concret, pentru a ajunge la scopul urmărit de legiuitor prin norma insuficient de precis formulată, autoritățile autonome afectate (din calitatea lor de angajatori) au la îndemână următoarele două modalități, potrivit dispozițiilor codului muncii, citate anterior:

a) Încheierea unui act adițional la contractul individual de muncă al fiecărui salariat. Din această perspectivă, legea este insuficient de precisă deoarece conduce la situația în care

autoritățile chemate să aplice dispoziția criticată sunt puse în situația în care nu pot îndeplini obligația prevăzută de lege în lipsa consimțământului fiecărui salariat în parte, nefiind prevăzută conduita de urmat în cazul refuzului salariatului de a încheia actul adițional;

b) Modificarea unilaterală a salariilor personalului angajat, considerând modificarea a fi prevăzută de lege. Din această perspectivă, norma este defectuoasă deoarece nu prevede în mod expres o diminuare cu un anumit procent a fiecărui salariu individual de bază în parte, ci numai obligația prezentării în cadrul celor două comisii parlamentare și a trimerii unei note de informare către Guvern care să conțină o grilă de salarizare care să prevadă o anumită reducere a nivelului salariilor prevăzute în statul de funcții la o anumită dată. Astfel, nu se poate considera că norma în discuție reprezintă un veritabil temei pentru ca angajatorii să poată interveni în mod unilateral în cadrul raporturilor de muncă, ajungându-se la situația imposibilității de aplicare a normei.

Având în vedere argumentele expuse anterior, considerăm că prevederile art. 1 alin. (6) din legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome intră în contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție, neîndeplinind cerințele de claritate și previzibilitate obligatorii pentru un text de lege.

II. Lipsa unei limitări temporale a aplicabilității măsurilor reglementate

O altă critică de neconstituționalitate vizează faptul că legea în discuție nu prevede o normă care să limiteze în timp aplicarea măsurilor care constrâng autoritățile autonome din perspectiva propriilor politici ce vizează resursele umane și financiare de care dispun. Astfel, deși se susține, în mod artificial, faptul că măsurile ar fi adoptate pe fondul unei situații de excepție și care necesită, pentru o perioadă de timp, adoptarea unor conduite prudente în ceea ce privește alocarea resurselor publice, legea eșuează în a răspunde acestei necesități într-un mod proporțional, măsurile preconizate urmând a se aplica nelimitat în timp, conducând astfel la o afectare permanentă a independenței autorităților afectate în ceea ce privește gestionarea propriilor resurse. Cu titlu de exemplu, indicăm o situație supusă anterior controlului de constituționalitate:

Măsura de reducere cu 25% a cuantumului brut al salariilor lunare de încadrare, conform Legii nr. 118/2010, a fost aplicabilă până la data de 31 decembrie 2010 (art. 16 alin. (1)). Curtea, prin Decizia nr. 1658/2010, a reținut că este imperios necesar să existe un caracter temporar, în sensul că restrângerea exercițiului unui drept trebuie să dureze numai atât timp cât se menține amenințarea în considerarea căreia această măsură a fost edictată.

Totodată, constatăm existența unei situații recente, în care legiuitorul a înțeles să respecte această condiție: măsura de reducere a sporurilor (și nu a salariului), adoptată prin OUG nr. 36/2025, care, în preambulul său, menționează: măsurile prevăzute prin prezenta ordonanță de urgență presupun o intervenție temporară asupra regimului de salarizare a personalului plătit din fonduri publice, în scopul limitării creșterii cheltuielilor bugetare și al încadrării în țintele de deficit bugetar asumate de România prin angajamente internaționale, este necesar ca acestea să se aplice pentru o durată determinată, respectiv în perioada cuprinsă între 1 iulie 2025 și 31 decembrie 2026. Totodată, implementarea acestei măsuri a generat o reducere a salariilor personalului plătit din fonduri publice de maximum 10%, cu încadrare în procentul de 20%, conform măsurii asumate de Guvernul României prin Programul de guvernare 2025-2028.

Având în vedere argumentele expuse anterior, în lipsa respectării cerinței privind caracterul temporar al măsurii, diminuarea salariului reprezintă o încălcare a dreptului fundamental la muncă, iar orice măsură de restrângere a unui drept fundamental trebuie să fie aplicată doar atâta timp cât aceasta este necesară și considerăm că prevederile art. 1 alin. (2), (5), (6) și (7) din legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome intră în contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (3), neîndeplinind cerințele de claritate și previzibilitate obligatorii pentru un text de lege.

Cumulul acestor încălcări creează un tablou profund îngrijorător al unei puterii executive care acționează cu dispreț față de limitele constituționale și cu ignorarea principiilor democratice fundamentale. Precedentul creat prin această lege poate deschide calea către o guvernare de tip autoritar mascată sub aparențe constituționale, în care executivul își poate impune voința fără a fi supus controlului efectiv al reprezentanților poporului.

Prin urmare, se impune ca Curtea Constituțională să constate neconstituționalitatea acestei legi în ansamblul său, nu doar pentru a corecta încălcările specifice identificate, care se bucură de soluționare separată, ci și pentru a apăra principiile fundamentale ale democrației și statului de drept împotriva unei derive autoritare care amenință să transforme România într-un stat în care puterea executivă acționează fără limite constituționale efective. Admiterea acestei obiecții de neconstituționalitate va constitui nu doar o victorie juridică, ci și un act de apărare a democrației și a principiilor constituționale care stau la baza legitimității statului român modern.

Pe cale de consecință, vă solicităm să constatați neconstituționalitatea Legii privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr. 245/2025), în ansamblul său, precum și a articolelor menționate în cuprinsul obiecției de neconstituționalitate.

**Lider al Grupului
parlamentar S.O.S.România**

**Lider al Grupului
parlamentar AUR**

**Lider al Grupului
parlamentar POT**

GOIDESCU IONEL

ENACHE MIHAI ADRIAN

GĂVRILĂ ANAMARIA

DOMNULUI PREȘEDINTE AL CURȚII CONSTITUȚIONALE A ROMÂNIEI

Tabel de susținători pentru obiecția de neconstituționalitate referitoare la Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome care a făcut obiectul angajării Guvernului în ședința Camerelor reunite ale Parlamentului din data de 1 septembrie 2025 (L212/2025: PL-x nr.245/2025)

Nr.crt	Deputați/Senatori	Grupul parlamentar	Semnătura
1	GOLDESCU IONEL	S.O.S. RO	
2	VEDINAS VERGINIA	S.O.S. România	
3	NAGY VASILE	S.O.S. RO	
4	TOADER ELENA - LAURA	S.O.S. RO	
5	MACOVEI IULIE SIMONA ELENA	S.O.S. RO	
6	PASCALINI MIHAI ACRIBARDA	S.O.S. RO	
7	LĂZĂROI IOAN	S.O.S. RO	
8	CARAGAIȚ FLORIN	S.O.S. RO	
9	OLĂENASU SORIN	S.O.S. RO	
10	TIU MIHAI-ADRIAN	S.O.S. RO	
11	IONESCU TUDOR	S.O.S. RO	
12	CIPIANU ANDREEA - PETRONELA	S.O.S. RO	
13	VIDRA VLAD-ANDREI	S.O.S. RO	
14	CONSTANTINESCU ANDA CLAUDIA	S.O.S. RO	
15	DIAS ANA MARCELA	S.O.S. RO	
16	ION TICOLOAE MIHAIL	S.O.S. R	

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1	DANCIU SILVIU	AUR	
2	BALSAU TIBERIU CLAUDIU	AUR	
3	VADIM-TUDOR LIDIA	AUR	
4	BOVYNSEELS RAMONA	AUR	
5	GHEORGHE MIHAI CLAUDIU	AUR	
6	BOBUT ELENA	AUR	
7	COSMIN CORNESCU	AUR	
8	TRINCESCU	AUR	
9	Lucian Florin PUSCĂȘU	AUR	
10	CORNEL DOBROȘ FLORIN	AUR	
11	IOSUB COSMIN TEODOR	AUR	
12	MITHRESCU MUGUR	AUR	
13	SORIN MIHNEACU	AUR	

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
14	POPESCU ANTONIO	AUR	
15	GHEORGHE IONEL	AUR	
16	BOGDAN ALEXANDRU	AUR	
17	VSANIU GEORGE	AUR	
18	ARTIMON DAN	AUR	
19	Bogdan T. Jiric	AUR	
20	Pirescu Ionel	AUR	
21	HRISTU COSMIN	AUR	
22	KOLAC EDUARD	AUR	
23	TILET STIU	AUR	
24	BOIRO DANIEL-RAZVAN	AUR	
25	ARIADNA ELENA CARLIGEANU	AUR	
26	Cirliaga Florin	AUR	
27	MUSAT ADRIAN - LUCIAN	AUR	

**Tabel de susținători pentru obiecția de neconstituționalitate referitoare la
Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative
autonome (PL-x nr. 245/2025)**

[illegible]

Tabel de susținători pentru obiecția de neconstituționalitate referitoare la Legea privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome (PL-x nr. 245/2025)

[illegible]



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

LEGE

privind eficientizarea activității unor autorități administrative autonome

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Art. 1. – (1) Până la data de 30 octombrie 2025 conducerile executive ale Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, Autorității de Supraveghere Financiară și Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații vor prezenta în cadrul comisiilor parlamentare reunite de buget-finanțe și muncă, din Senat și Camera Deputaților, un raport care să prevadă o nouă organigramă a autorităților, respectând prevederile stabilite la alin. (2) – (8), precum și o notă de informare către Guvern.

(2) Aprobarea noilor organigrame ale instituțiilor prevăzute la alin. (1) se realizează cu reducerea cu 10% a posturilor de specialitate și cu 30% a posturilor din structurile care oferă suport administrativ, logistic și operațional pentru desfășurarea activității principale, de specialitate, prevăzute în organigramele și statele de funcții la data de 1 ianuarie 2025.

(3) Până la data de 31 decembrie 2028, membrii Comitetului de reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, președintele și

vicepreședinții Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nu beneficiază de bonusuri sau prime.

(4) Reducerea numărului de posturi se realizează în baza unei analize funcționale efectuate de către fiecare dintre autoritățile prevăzute la alin. (1) asupra structurii organizatorice existente, urmărindu-se cu prioritate identificarea suprapunerilor de atribuții, a redundanțelor și a compartimentelor ce au o contribuție redusă în îndeplinirea obiectului de activitate specific autorității.

(5) Organigramele autorităților autonome prevăzute la alin. (1) se realizează cu respectarea regulilor cu privire la normativul de personal, conform dispozițiilor art. XLVII alin. (4) din Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, cu modificările și completările ulterioare, precum și a următoarelor criterii:

a) numărul posturilor din structurile organizatorice care asigură suportul autorităților autonome reprezintă cel mult 20% din numărul total de posturi;

b) este interzisă includerea unor posturi care nu au corespondent în Clasificarea ocupațiilor din România (COR);

c) atribuțiile posturilor de directori generali nu pot dubla activitatea prestată de vicepreședinți.

(6) Personalul cu funcții de conducere, eliberat din funcția de conducere deținută, ca urmare a reorganizării, beneficiază de drepturile prevăzute de lege. Dacă nu există o funcție de conducere vacantă corespunzătoare postului ocupat, acesta poate ocupa o funcție de execuție care corespunde studiilor și vechimii în specialitatea funcționarului de conducere.

(7) Modificarea organigramelor autorităților prevăzute la alin. (1), prin crearea unor noi posturi sau reînființarea posturilor, reduse ca urmare a aplicării dispozițiilor alin. (2), se va face cu respectarea criteriilor generale prevăzute la alin. (5) și a dispozițiilor legale aplicabile.

(8) Până la data de 30 octombrie 2025 conducerile executive ale autorităților prevăzute la alin. (1) vor prezenta un raport în cadrul comisiilor parlamentare de buget-finanțe și muncă reunite și o notă de informare către Guvern cu o grilă de salarizare care să prevadă o reducere de 30% a nivelului salariilor de bază și/sau indemnizațiilor personalului în statele de funcții la data de 1 iulie 2025.

(9) Începând cu data la care vor intra în vigoare noile organigrame, dar nu mai târziu de 1 ianuarie 2026, pentru membrii Comitetului de Reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară și președintele și vicepreședinții Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, nivelul brut al salariului/remunerăției/indemnizației, după caz, se reduce cu 30% față de nivelul înregistrat în luna iulie 2025.

(10) Valoarea cumulată a bonusurilor/primelor anuale ale membrilor Comitetului de reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în

Domeniul Energiei, membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară și președintelui și vicepreședinților Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nu poate depăși un cuantum egal cu nivelul a de două ori cuantumul brut lunar al indemnizației stabilite de lege pentru funcția de ministru.

Art. 2. – (1) În vederea asigurării transparenței instituționale, autoritățile autonome prevăzute la art. 1 publică pe site-ul propriu organigrama, nivelul remunerațiilor și indemnizațiilor totale aferente calității de membru al Consiliului/Comitetului și grilele de salarizare ale personalului.

(2) Noile state de funcții și niveluri de salarizare stabilite conform art. 1 alin. (1) – (4) și (8) – (10) se aplică începând cu data la care vor intra în vigoare noile organigrame, dar nu mai târziu de 1 ianuarie 2026.

(3) Serviciul suport din cadrul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, Autorității de Supraveghere Financiară și Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații se referă la totalitatea funcțiilor care oferă suport administrativ, logistic și operațional pentru desfășurarea activității principale, de specialitate, ale instituțiilor, denumite *funcții suport*.

(4) Prevederile alin. (4) se aplică în mod corespunzător și funcțiilor suport care fac parte dintr-un serviciu care nu este considerat suport.

(5) Prin act administrativ emis de conducătorul autorității autonome se identifică compartimentele și funcțiile suport, pe baza regulamentelor proprii de organizare și funcționare și al altor reglementări aplicabile.

(6) Prin act administrativ emis de conducătorul autorității autonome, personalul va fi reîncadrat pe funcții, în baza organigramelor și statelor de funcții aprobate conform art. 1 și alin. (4) – (7).

(7) Conducătorii autorităților autonome prevăzute la alin. (1) vor stabili, prin consultare cu sindicatele și/sau reprezentanții salariaților, o procedură internă prin care se aplică criteriile minimale aplicabile pentru încetarea raporturilor de muncă ale personalului disponibilizat ca urmare a aplicării măsurilor de reorganizare, inclusiv ordinea de prioritate, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare referitoare la concediere.

Art. 3. – (1) În subordinea președintelui, prim-vicepreședintelui și vicepreședinților din cadrul autorităților administrative autonome prevăzute la art. 1 se poate organiza și poate funcționa câte un cabinet, constituit drept compartiment organizatoric distinct, cuprins în organigrama autorității, care poate cuprinde funcțiile prevăzute prin statul de funcții al autorității pentru compartimentele suport și/sau de specialitate.

(2) Cabinetele prevăzute la alin. (1) au un număr de maxim 3 posturi, cuprinse în organigrama autorității.

Această lege a fost adoptată în temeiul prevederilor art. 114 alin. (3) din Constituția României, republicată, în urma angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședința comună din data de 1 septembrie 2025.

**PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTAȚILOR**

**PREȘEDINTELE
SENATULUI**

SORIN-MIHAI GRINDEANU

MIRCEA ABRUDEAN

București,
Nr. _____