



DCL/425/26.03.2026
Nesecret

Per Legislativ

Doamnei Ioana BRAN-VOINEA
Secretar General interimar al Camerei Deputaților

Stimată doamnă Secretar General interimar,

Prin Decizia nr. 113/11.02.2026 Curtea Constituțională a constatat că *Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare (Pl-x 201/2025)* este neconstituțională, în ansamblul său.

Având în vedere cele sus-menționate vă trimitem, alăturat, *Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare (Pl-x 201/2025)*, în copie.

Cu aleasă considerație,

Cosmin-Alexandru SOARE-FILATOV
Consilier Prezidențial



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 113

din 11 februarie 2026

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, în ansamblul său

Elena-Simina Tănăsescu	— președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	— judecător
Mihai Busuioc	— judecător
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dacian-Cosmin Dragoș	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Ioana-Marilena Chiorean	— magistrat-asistent
Cristian Nicolae Sima	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 14.584 din 24 decembrie 2025 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 5.181A/2025.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** Președintele României susține că legea criticată are ca obiect de reglementare completarea Legii minelor nr. 85/2003, în sensul că bunurile aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere (inclusiv activitățile miniere aflate în derulare la data intrării în vigoare a legii) să poată fi concesionate prin atribuire directă către operatorii economici titulari ai unui drept de exploatare și/sau explorare conferit de autoritatea competentă, pentru continuitatea activităților miniere existente, iar terenurile situate în proximitatea exploatărilor miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă, să poată fi concesionate prin atribuire directă către titularii sus-menționați, în scopul extinderii perimetrului exploatării și valorificării optime a resurselor minerale. Durata concesiunii este egală cu întreaga perioadă de exercitare a dreptului de explorare și/sau de exploatare, iar inițiativa concesiunii sau a extinderii suprafeței concesionate poate aparține titularului dreptului de proprietate asupra bunurilor aflate în domeniul public ori privat, precum și operatorului economic titular al dreptului de exploatare și/sau explorare. Autoritatea publică competentă poate refuza, pe criterii obiective, concesiunea, inclusiv extinderea exploatării, prin hotărâre a autorității administrației publice locale deliberative, care se comunică titularului permisului ori licenței de explorare sau exploatare minieră în termen de 15 zile de la adoptare. Totodată, prin legea criticată este adusă o completare Legii nr. 102/2014, în sensul că statul sau unitățile administrativ-teritoriale să poată concesiona prin atribuire directă către persoane fizice locurile de înhumare ori de păstrare a urnelor cu cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor, aflate în proprietatea sau în administrarea lor, după caz.

4. Prin modul de adoptare și prin conținutul său normativ, legea criticată contravine dispozițiilor constituționale ale art. 61 alin. (2) și ale art. 75 referitoare la principiul bicameralismului, ale art. 1 alin. (5) referitor la principiul legalității, ale art. 35 ce instituie dreptul la mediu sănătos, art. 45 ce reglementează libertatea economică, ale art. 53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și ale art. 135 alin. (2) lit. a) și e) ce instituie reguli referitoare la economie, pentru motivele expuse în cele ce urmează.

5. Referitor la motivele de neconstituționalitate extrinsecă se arată că, din analiza parcursului legislativ al legii criticate și din compararea formelor pe care aceasta le-a avut de la momentul inițierii și până la momentul adoptării, reiese că legea supusă controlului de constituționalitate contravine prevederilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului. Astfel, potrivit fișelor legislative disponibile pe pagina de internet a Senatului și, respectiv, pe cea a Camerei Deputaților, propunerea legislativă, intitulată „Lege pentru modificarea și completarea art. 315 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ”, a fost înregistrată pentru dezbatere la Senat, prima Cameră sesizată, în data de 25 martie 2025, iar în data de 6 mai 2025 a fost prezentată în Biroul permanent. În forma inițiatorului, propunerea legislativă avea în vedere introducerea după alin. (1) al art. 315 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ a unui nou alineat, alin. (11), cu următorul cuprins: *„Statul sau unitățile administrativ-teritoriale pot concesiona prin atribuire directă către persoane fizice locurile de înhumare ori de păstrare a urnelor cu cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea sau administrarea lor, după caz.”* De asemenea, se propunea modificarea alin. (2) al art. 315 din Codul administrativ.

6. Potrivit expunerii de motive, propunerea legislativă a avut în vedere faptul că în majoritatea cazurilor procedurile de atribuire a locurilor de veci nu respectă prevederile Codului administrativ, deoarece au fost aprobate înainte de intrarea în vigoare a acestui act normativ, fiind, prin urmare, necesare clarificarea și simplificarea acestei probleme prin normarea procedurii de atribuire directă a locurilor de veci la nivel legislativ primar, pentru ca autoritățile administrației publice centrale și locale să iasă din această ambiguitate în care se află. Astfel, propunerea legislativă consta în modificarea și completarea art. 315 din Codul administrativ, prin introducerea alin. (11), care să permită statului (în cazul, de exemplu, al cimitirelor militare) ori administrațiilor publice locale să concesioneze prin atribuire directă locurile de înhumare ori de păstrare a urnelor cu cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea sau administrarea lor, și prin modificarea alin. (2) al art. 315 în sensul exceptării de la obligația de întocmire a unui studiu de oportunitate în acest caz.

7. La data de 16 iunie 2025 a fost adoptată de Senat „Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, pentru modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare”, prin care au fost aduse ample modificări și completări Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, completări Legii minelor nr. 85/2003, precum și completări art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare.

8. Astfel, în ceea ce privește Codul administrativ, intervențiile au vizat art. 314 — *Licitația*, art. 316 — *Reguli privind oferta* și art. 319 — *Determinarea ofertei câștigătoare* din capitolul III — *Modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică al statului sau al unităților administrativ-teritoriale*, secțiunea a 3-a — *Concesionarea bunurilor proprietate publică*. Totodată, intervențiile aduse au vizat și art. 333 — *Actul administrativ prin care se aprobă închirierea*, art. 335 — *Etapă de transparență*, art. 336 — *Reguli privind oferta* și art. 341 — *Determinarea ofertei câștigătoare* din secțiunea a 4-a — *Închirierea bunurilor proprietate publică* a aceluiași capitol. În ceea ce privește Legea minelor nr. 85/2003, Senatul a stabilit că, prin excepție de la prevederile art. 363 — *Reguli speciale privind procedura de vânzare a bunurilor din domeniul privat* din Codul administrativ, regulile de la capitolul IV — *Drepturile și obligațiile titularului* din Legea minelor nr. 85/2003 să fie completate cu un nou articol, art. 38². De asemenea, soluția legislativă propusă de inițiator a fost relocalată, renunțându-se la plasarea acesteia într-un alineat distinct, la art. 315 din Codul administrativ, și optându-se pentru plasarea acesteia la art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare.

9. Forma legii adoptată de Senat a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților, iar după parcurgerea procedurii de avizare și dezbateră a fost adoptată de aceasta în data de 10 decembrie 2025, cu un număr de 20 de amendamente admise, față de forma Senatului — potrivit Raportului comun al Comisiei juridice, de disciplină și imunități, Comisiei pentru industrii și servicii și Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului —, cu titlul „Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare”.

10. Față de modificările aduse în Camera decizională se arată că legea criticată contravine prevederilor art. 61 alin. (2) din Constituție referitoare la principiul bicameralismului, deoarece în Camera Deputaților legea a fost modificată semnificativ față de forma inițiatorului și, respectiv, față de forma adoptată de Senat. Au fost admise 20 de amendamente, fiind modificat titlul legii, eliminate toate intervențiile legislative asupra Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și stabilită o cu totul altă soluție legislativă pentru art. 38² din Legea minelor nr. 85/2003.

11. Modificarea de ordin cantitativ care nu ar fi de natură, doar prin ea însăși, să determine încălcarea principiului bicameralismului este însoțită însă de modificări de concepție a reglementării. Astfel, cele 13 puncte ale art. I în forma legii adoptată de Senat în calitate de primă Cameră au fost eliminate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. În ceea ce privește art. II din lege în forma legii adoptată de Senat, acesta a devenit art. I în forma adoptată de Camera Deputaților, iar la Camera decizională s-a produs o schimbare de esență, în sensul că, deși intervenția legislativă a fost realizată asupra aceluiași art. 38² din Legea minelor nr. 85/2003,

în realitate au fost adoptate noi prevederi, neavute în vedere de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată. Astfel, la acest articol, ce cuprindea două alineate, se prevedea în forma Senatului că, în cazul vânzării unui teren aflat în proprietatea privată a statului sau a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere pe bază de licență ori permis de exploatare, titularii licențelor/permiselor de exploatare beneficiază de un drept de preempțiune la cumpărarea terenului aferent exploatării. La Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, s-a intervenit asupra aceluiași art. 38² din Legea minelor nr. 85/2003, prin trei alineate, dar cu o altă finalitate și cu un alt conținut, care nu se mai referă la proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, ci și la proprietatea publică a acestora. În motivarea amendamentelor aduse la Camera decizională se susține că soluția legislativă respectă principiul bicameralismului, întrucât nu modifică obiectul de reglementare, ci menține aceeași finalitate, respectiv asigurarea accesului titularilor de licențe și permise la terenurile necesare activității miniere printr-un instrument juridic mai adecvat și în deplină concordanță cu principiile constituționale și cu logica propunerii legislative inițiale. Cu toate acestea, motivarea este contradictorie și, deși debutează cu argumentul potrivit căruia forma adoptată de Senat consacră, în favoarea titularilor de licențe sau permise de exploatare, un drept de preempțiune la cumpărare asupra terenurilor aflate în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, ceea ce înseamnă posibilitatea dobândirii dreptului de proprietate, Camera decizională a reconsiderat această soluție, integrând-o într-un cadru mai larg, în care concesionarea prin atribuire directă constituie regula, iar vânzarea reprezintă un mijloc alternativ aflat la dispoziția autorității publice locale.

12. După cum se poate observa, nici forma inițiatorului, nici forma adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, nu au urmărit o intervenție legislativă care să aibă ca finalitate modificarea regimului juridic al exercitării dreptului de proprietate publică asupra terenurilor pe care se desfășoară activități miniere sau a terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere active.

13. Astfel, Codul administrativ stabilește, în partea a V-a, regulile specifice privind proprietatea publică și privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale. Această parte este delimitată în două titluri distincte, respectiv titlul I, ce vizează „*Exercitarea dreptului de proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale*”, și titlul II, ce vizează „*Exercitarea dreptului de proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale*”. Intervenția legislativă a primei Camere sesizate a vizat instituirea unei excepții de la art. 363 din Codul administrativ, intitulat „*Reguli speciale privind procedura de vânzare a bunurilor din domeniul privat*”, plasat în capitolul III, intitulat „*Unele reguli privind exercitarea dreptului de proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale*”, al titlului II. Or, printr-o motivare contradictorie, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a renunțat la instituirea unei excepții de la regulile speciale privind procedura de vânzare a bunurilor proprietate privată și a instituit derogări de la art. 312 din Codul administrativ, prin care sunt stabilite „*Reguli generale pentru atribuirea contractului de concesiune de bunuri proprietate publică*”, plasat în secțiunea a 3-a „*Concesionarea bunurilor proprietate publică*” a capitolului III al titlului I, capitol intitulat „*Modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică al statului sau al unităților administrativ-teritoriale*”.

14. Se arată că principiul bicameralismului izvorăște din art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție. Art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie pe cea de Cameră decizională. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului, ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. În jurisprudența constituțională au fost stabilite criteriile esențiale, cumulative, pentru a se determina cazurile în care în procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de acestea. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate, legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului, sens în care se invocă, în esență, deciziile Curții Constituționale nr. 1 din 11 ianuarie 2012, nr. 624 din 26 octombrie 2016, nr. 62 din 13 februarie 2018, nr. 472 din 22 aprilie 2008, nr. 429 din 21 iunie 2017 și nr. 298 din 26 aprilie 2018.

15. Se mai arată că regulile generale pentru atribuirea contractului de concesiune de bunuri proprietate publică de la care se derogă prin legea criticată fac parte din regimul juridic general al dreptului de proprietate publică. În ceea ce privește bunurile proprietate publică, în literatura juridică de specialitate s-a susținut că acestora li se aplică un „regim juridic exorbitant de drept public”, datorită interesului public care se dorește a fi satisfăcut prin utilizarea acestora, dar și datorită modului în care se nasc și se derulează raporturile juridice între subiectele de drept implicate. Or, în condițiile în care prima Cameră sesizată s-a raportat exclusiv la analizarea și evaluarea exercitării dreptului de proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, nu se poate admite că o derogare de la regimul juridic exorbitant de drept public s-ar putea realiza printr-o simplă abatere inerentă de la forma adoptată de Camera de reflecție, ce nu a presupus schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege, a păstrat aspectele principale pe care aceasta le-a avut în vedere și nu a periclitat respectarea principiului bicameralismului — așa cum induce motivarea amendamentului adus la Camera decizională.

16. În concluzie, din analiza comparată a documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză — respectiv a propunerii legislative, a formei adoptate de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, și a formei adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională — se susține că există deosebiri majore de conținut juridic și o configurație semnificativ diferită între forma inițiatorului, forma primei Camere sesizate și forma adoptată de cea de-a doua Cameră, aspect ce contravine dispozițiilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție.

17. Referitor la motivele de neconstituționalitate intrinsecă se susține, în esență, că art. I din legea supusă controlului de constituționalitate contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5), ale art. 35, ale art. 45, ale art. 53 și ale art. 135 alin. (2) lit. a) și e) din Constituție, deoarece noua soluție legislativă privind posibilitatea concesiunii terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere active, în scopul extinderii perimetrului exploatării și valorificării optime a resurselor minerale, vine în contradicție cu dispozițiile în vigoare ale art. 25² din Legea nr. 85/2003, care stabilesc expres condițiile în care extinderea perimetrului de exploatare este posibilă.

18. În plus, neclaritatea sintagmei „situate în proximitatea” este, la rândul ei, de natură să creeze nu doar dificultăți, ci și arbitrar în delimitarea în concret a ariilor respective. Similar, sintagma „valorificării optime a resurselor minerale” utilizată pentru a stabili scopul concesiunii terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă, prin acordul titularului dreptului de proprietate asupra bunurilor aflate în domeniul public ori privat (stat sau unități administrative-teritoriale), este neclară și contravine capitolului III, intitulat „Regimul de punere în valoare a resurselor minerale” din Legea minelor nr. 85/2003, care, la art. 13, prevede că resursele minerale se pun în valoare prin activități miniere care se concesiunează persoanelor juridice române sau străine ori se dau în administrare instituțiilor publice de către autoritatea competentă și de reglementare.

19. În concluzie, noua soluție legislativă este de natură să creeze confuzie atât cu privire la autoritatea competentă să își exprime acordul, cât și cu privire la extinderea perimetrului de exploatare. Astfel, exprimarea utilizată și lipsa de corelare cu regimul juridic actual al extinderii perimetrelor de exploatare lipsesc norma de claritate, precizie și previzibilitate în aplicare, aspect ce contravine principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

20. Totodată, se susține că soluția normativă de concesiune a terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă, către titularii unor drepturi de exploatare și/sau explorare, în scopul extinderii perimetrelor exploatării și valorificării optime a resurselor minerale, încalcă și dispozițiile art. 35 din Constituție privind protecția dreptului la un mediu sănătos, respectiv pe cele ale art. 135 alin. (2) lit. e) referitoare la obligațiile statului în domeniul mediului. Introdus în urma revizuirii Constituției din anul 2003, dreptul la un mediu sănătos reprezintă un drept social-economic, care face parte din generația a treia a drepturilor, aparținând oricăror subiecte individuale de drept. Normele constituționale amintite instituie obligații pozitive ale statului de a proteja acest drept, inclusiv prin intermediul cooperărilor internaționale în domeniu. În acord cu aceste obligații, întregul regim de punere în valoare a resurselor minerale instituit prin Legea minelor nr. 85/2003 are la bază un sistem de garanții în vederea respectării și exercitării dreptului la un mediu sănătos.

21. Astfel, Legea minelor nr. 85/2003 definește, în dispozițiile art. 3 pct. 1, 16 și 21, termenii: „activitate minieră”, „garanție financiară pentru refacerea mediului” și „perimetru de prospecțiune, explorare și exploatare”. De asemenea, acordarea atât a licenței de explorare, cât și a licenței de exploatare are în vedere un perimetru ale cărui limite sunt prestabilite și cu constituirea unei garanții financiare corespunzătoare pentru refacerea mediului [art. 16 alin. (1), art. 20 și art. 22 alin. (1) lit. b) și d) din Legea nr. 85/2003].

22. Se arată că art. 35 din Constituție consacră un drept fundamental opozabil statului, iar una dintre obligațiile care revin statului este chiar cea de asigurare a cadrului legislativ pentru exercitarea acestui drept în executarea acestei obligații, desfășurarea activităților miniere în limitele perimetrelor de prospecțiune, explorare și exploatare și, implicit, punerea în valoare a resurselor minerale au fost reglementate în mod restrictiv, inclusiv din rațiuni ce au în vedere reglementarea protecției mediului, obiectiv de interes public major.

23. Or, noua soluție legislativă, ce permite extinderea perimetrelor respective în scopul exploatării și valorificării optime a resurselor minerale prin simpla încheiere a unor contracte de concesiune, eludează întregul regim juridic al punerii în valoare

a resurselor minerale și, implicit, al regimului sancționator în cazul încălcării obligațiilor stabilite la art. 39 prin raportare la art. 57 din Legea nr. 85/2003, cu privire la suprafețe față de care nu mai sunt prevăzute niciun fel de garanții — în contradicție cu obligația pozitivă a statului de creare a unui cadru legislativ și administrativ care să aibă drept obiectiv prevenirea eficace a daunelor asupra mediului și asupra sănătății umane (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 80 din 16 februarie 2014 și Hotărârea din 27 ianuarie 2009, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Tătar împotriva României*, paragraful 88), aspect ce contravine dispozițiilor art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție.

24. De asemenea, se susține că, având în vedere preambulul Legii nr. 85/2003, norma criticată contravine rațiunilor ce au în vedere transparența activităților miniere, concurența loială și liberul acces la activitatea economică, deoarece stabilește că terenurile situate în proximitatea exploatărilor miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă, pot fi concesionate prin atribuire directă către titularii drepturilor de explorare/exploatare, iar durata concesiunii este egală cu întreaga perioadă de exercitare a dreptului de explorare și/sau de exploatare conferit titularului de către autoritatea competentă în domeniul resurselor minerale, menținându-și valabilitatea atât timp cât aceste drepturi sunt în vigoare.

25. Dincolo de neclaritatea sintagmei „situate în proximitatea”, cu consecințe pe planul delimitării concrete a ariilor respective, se arată că atribuirea directă a contractelor publice este o temă sensibilă atât pentru autoritățile contractante, cât și pentru ofertanți.

26. În conformitate cu dispozițiile art. 45 și ale art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție, într-o economie concurențială, transparența și concurența sunt esențiale, iar orice excepție trebuie să fie bine justificată.

27. Din motivarea amendamentului adus la Camera decizională, aceasta pare a fi asigurarea accesului titularilor de licențe și permise la terenurile necesare activității miniere. Din modul de redactare a normei, aceasta are în vedere scopul declarat al „extinderii perimetrului exploatării și valorificării optime a resurselor minerale”. Or, așa cum s-a arătat mai sus, justificarea noii soluții legislative — ce vizează scopul declarat al extinderii perimetrului exploatării și valorificării optime a resurselor minerale — contravine prin ea însăși regimului juridic al punerii în valoare a resurselor minerale (activitate reglementată, supusă autorizării statului și, deci, controlată de autoritatea publică) și nu se poate erija într-o justificare pentru încredințarea directă a contractelor de concesiune. Pe de altă parte, din perspectiva asigurării accesului, acesta este deja reglementat în capitolul II din Legea nr. 85/2003, intitulat *„Dobândirea folosinței și accesul la terenurile pe care se efectuează activități miniere”*.

28. Or, în temeiul art. 45 și al art. 135 alin. (2) lit. a) și e) din Constituție, într-o economie de piață, bazată pe liberă inițiativă și concurență, încredințarea directă a contractelor de concesiune a unor astfel de terenuri trebuie să constituie soluția de *ultima ratio*, aplicabilă doar în situații excepționale, care, în privința legii criticate, nu au fost justificate.

29. În plus, se invocă Decizia nr. 295 din 18 mai 2022, paragrafele 173 și 174, prin care Curtea Constituțională a statuat că inclusiv atunci când legiuitorul adoptă măsuri legislative în favoarea unor interese economice, el este obligat să legifereze ținând seama de prevalența ocrotirii mediului și menținerea echilibrului ecologic.

30. De asemenea, se susține că, în aplicarea condițiilor art. 53 din Constituție, principiul proporționalității impune astfel ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, prin aceasta înțelegându-se faptul că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 295 din 18 mai 2022, paragraful 179). Or, în privința legii criticate, scopul este unul neclar. Așa cum s-a arătat, din motivarea amendamentului adus la Camera decizională, acesta pare a fi „asigurarea accesului titularilor de licențe și permise la terenurile necesare activității miniere”, iar din modul de redactare a normei, acesta pare a fi „extinderea perimetrului exploatării și valorificării optime a resurselor minerale”. În prima variantă, scopul ar fi legitim, însă nu și necesar, întrucât acesta este deja reglementat printr-o serie amplă de dispoziții în cadrul capitolului II din Legea nr. 85/2003, intitulat *„Dobândirea folosinței și accesul la terenurile pe care se efectuează activități miniere”*. În cea de-a doua variantă, scopul apare ca fiind unul nelegitim, întrucât eludează întregul regim juridic al punerii în valoare a resurselor minerale (inclusiv a regimului sancționator aferent), cu privire la suprafețe față de care nu mai sunt prevăzute niciun fel de garanții din perspectiva respectării dreptului la un mediu sănătos, consacrat de art. 35 și de art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție. Măsura concesionării prin atribuire directă nu reprezintă o măsură adecvată și necesară atingerii niciunuia dintre scopurile menționate, fiind de natură să încalce libertatea economică a altor agenți economici, fiind necesar ca legiuitorul să reglementeze mecanisme care să permită realizarea scopului urmărit fără a impune restrângeri excesive ale drepturilor individuale, indiferent de natura acestora. Totodată, în condițiile în care o atare măsură permite unei activități reglementate, supusă autorizării statului și, deci, presupus a fi controlată de autoritatea publică, de a eluda, cel puțin parțial, acest regim, cu posibil impact negativ asupra dezvoltării durabile și echilibrului ecologic, aceasta este una neadecvată și chiar excesivă. Așadar, prin măsura prevăzută, legiuitorul a încălcat și condiția constituțională de rezonabilitate a legiferării care decurge din principiul proporționalității garantat de art. 53 alin. (2) din Constituție.

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

32. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată. În acest sens, arată că, în ceea ce privește viciul de neconstituționalitate extrinsecă referitor la încălcarea prevederilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție, cu referire la încălcarea principiului bicameralismului, critica este întemeiată, sens în care invocă deciziile Curții Constituționale nr. 472 din 22 aprilie 2008, nr. 429 din 21 iunie 2017, nr. 298 din 26 aprilie 2018, nr. 765 din 14 decembrie 2016, nr. 377 din 31 mai 2017, nr. 718 din 8 noiembrie 2017, nr. 356 din 30 mai 2018, nr. 1 din 11 ianuarie 2012, nr. 89 din 28 februarie 2017, nr. 624 din 26 octombrie 2016, nr. 710 din 6 mai 2009, nr. 392 din 6 iunie 2018 și nr. 581 din 20 septembrie 2018.

33. Se arată că, în prima Cameră sesizată, legea a fost adoptată cu modificări esențiale, reglementând în plus atât cu privire la modificarea și completarea Ordonanței de urgență a

Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cât și cu privire la completarea Legii minelor nr. 85/2003. În Camera decizională, s-au adus modificări atât față de forma inițiatorului, cât și față de cea adoptată de Senat, respectiv prin promovarea unor soluții legislative noi care nu se integrează organic în actul normativ în discuție, schimbându-se astfel sensul reglementării (este vorba despre intenția de modificare a Legii minelor nr. 85/2003, prin renunțarea la soluția ce prevedea un drept de preempțiune la vânzarea terenurilor, în favoarea titularilor de licențe miniere, și introducerea soluției de concesiune, prin atribuire directă, către aceiași titulari, a bunurilor pe care se desfășoară activități miniere, dar și a terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere active). Astfel, legea criticată reprezintă o normă care nu a parcurs circuitul legislativ în integralitate, întrucât, direct în etapa decizională a procesului de legiferare, intenția de reglementare a inițiatorului și forma adoptată de Senat au fost modificate cantitativ și substanțial în Camera Deputaților.

34. În ceea ce privește viciile de neconstituționalitate intrinsecă referitoare la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5), ale art. 35, ale art. 45 și ale art. 135 alin. (2) lit. a) și e) din Constituție, Guvernul susține că aceste critici sunt întemeiate.

35. Astfel, legea criticată nu întrunește exigențele de predictibilitate normativă, soluțiile sale nefiind corelate cu dispozițiile Legii minelor nr. 85/2003, în ceea ce privește modalitatea și condițiile de extindere a perimetrului de exploatare/explorare a resurselor miniere, a garanțiilor obligatorii care urmează să fie constituite în astfel de situații pentru a se asigura protecția mediului. Totodată, caracterul neclar al unor sintagme din cuprinsul legii criticate creează dificultăți de interpretare și de aplicare a normei legale, respectiv sintagmele „situate în proximitate” și „valorificării optime a resurselor minerale”. Invocă, în acest sens, deciziile Curții Constituționale nr. 447 din 29 octombrie 2013, nr. 193 din 6 aprilie 2022 și nr. 678 din 29 octombrie 2019 referitoare la exigențele constituționale privind calitatea legii.

36. Prin urmare, față de cele mai sus menționate, ținând seama de faptul că legiuitorul nu a prevăzut în noua reglementare norme exprese menite să asigure previzibilitate și certitudine modului de conformare la noile cerințe legale, în lipsa elementelor de circumstanțiere menționate mai sus, Guvernul arată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului securității raporturilor juridice, a principiului legalității și a exigențelor de calitate a legii, subsumate principiului supremației Constituției consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

37. **Președintele Camerei Deputaților și președintele Senatului** nu au transmis Curții Constituționale punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

38. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 10 decembrie 2025.

39. Analizând susținerile autorului obiecției de neconstituționalitate, rezultă că acesta critică atât din punct de vedere extrinsec legea în ansamblul său, cât și din punct de vedere intrinsec dispozițiile art. I din aceasta, dispoziții care au următorul cuprins:

„**Art. I.** — După articolul 38¹ din Legea minelor nr. 85/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 197 din 27 martie 2003, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou articol, art. 38², cu următorul cuprins:

«**Art. 38².** — (1) Prin derogare de la prevederile art. 312 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare:

a) bunurile aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere pot fi concesionate prin atribuire directă către operatorii economici titulari ai unui drept de exploatare și/sau explorare conferit de autoritatea competentă, pentru continuitatea activităților miniere existente;

b) terenurile situate în proximitatea exploatărilor miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă, pot fi concesionate prin atribuire directă către titularii prevăzuți la lit. a), în scopul extinderii perimetrului exploatării și valorificării optime a resurselor minerale. Durata concesiunii este egală cu întreaga perioadă de exercitare a dreptului de explorare și/sau de exploatare conferit titularului de către autoritatea competentă în domeniul resurselor minerale, menținându-și valabilitatea atât timp cât aceste drepturi sunt în vigoare.

(2) Inițiativa concesionării sau a extinderii suprafeței concesionate poate aparține titularului dreptului de proprietate asupra bunurilor aflate în domeniul public ori privat, precum și operatorului economic titular al dreptului de exploatare și/sau explorare. În vederea încheierii contractului de concesiune sau a actelor adiționale pentru extinderea perimetrului, operatorul economic transmite autorității publice competente următoarele documente:

a) copia licenței sau a permisului de exploatare și/sau explorare emis potrivit legii;

b) fișa de perimetru a terenului necesar pentru exploatarea și/sau explorarea optimă a resurselor.

(3) Autoritatea publică competentă poate refuza, pe criterii obiective, concesionarea terenurilor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), inclusiv extinderea exploatării, prin hotărâre a autorității administrației publice locale deliberative, care se comunică titularului permisului ori licenței de explorare sau exploatare minieră în termen de 15 zile de la adoptare. În situația unui astfel de refuz, bunurile aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale prevăzute la alin. (1) lit. a) și b) nu pot fi concesionate, atribuite, transmise sau puse la dispoziția altor operatori economici, ori prin alte mijloace juridice, în scopul desfășurării de activități prevăzute de prezenta lege, sub sancțiunea nulității absolute a oricărui act juridic încheiat cu încălcarea acestei interdicții.»

40. Dispozițiile din Constituție invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cele cuprinse în art. 61 alin. (2) și art. 75 privind principiul bicameralismului, art. 1 alin. (5) referitor la exigențele privind calitatea legii, art. 35 privind dreptul la mediu sănătos, art. 45 privind libertatea economică, art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, precum și în art. 135 alin. (2) lit. a) și e) privind reguli referitoare la economia României și ocrotirea mediului înconjurător.

41. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii

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

42. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condiția de admisibilitate prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, fiind formulată de Președintele României, care are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*.

43. Sub aspectul termenului de sesizare, Curtea reține că sesizarea de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională la data de 24 decembrie 2025. Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare a fost adoptată în procedură generală de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 10 decembrie 2025, a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității sale la data de 15 decembrie 2025, apoi a fost trimisă la promulgare la data de 20 decembrie 2025. 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. Ținând cont de aceste dispoziții constituționale și având în vedere că legea care formează obiectul controlului de constituționalitate a fost trimisă la promulgare la data de 20 decembrie 2025, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, astfel că aceasta este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

44. Sub aspectul obiectului sesizării și al sferei de competență a Curții Constituționale, instanța de contencios constituțional constată că sesizarea vizează o lege nepromulgată, și anume Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare. De asemenea, Curtea reține că autorul obiecției de neconstituționalitate invocă motive de neconstituționalitate extrinsecă și motive de neconstituționalitate intrinsecă a legii supuse controlului de constituționalitate.

45. Prin urmare, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, să efectueze controlul de constituționalitate în cauză.

46. Examinând legea criticată, prin prisma criticilor de neconstituționalitate extrinsecă formulate, Curtea observă că, în esență, autorul obiecției susține încălcarea dispozițiilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului.

47. Cu privire la derularea procedurii legislative în cazul legii criticate, Curtea reține următoarele: propunerea legislativă intitulată „Lege pentru modificarea și completarea art. 315 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ” a fost înregistrată la Senat pentru dezbatere în data de 25 martie 2025, cu numărul L130/2025; ulterior transmiterii solicitărilor pentru obținerea avizelor cerute de lege și pentru punctul de vedere de la Guvern, Consiliul Legislativ a transmis, în data de 22 aprilie 2025, avizul favorabil, sub rezerva însușirii observațiilor cu privire la propunerea legislativă, una dintre observații vizând posibila încălcare a principiului unicității reglementării în materie, invocându-se, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 727 din 13 decembrie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 276 din 1 aprilie 2024; în urma avizării și primirii raportului favorabil cu amendamente de la comisia sesizată în fond, Comisia pentru administrație publică, propunerea legislativă a fost înscrisă pe ordinea de zi a Senatului; unul dintre amendamentele admise a vizat titlul propunerii legislative, care urma să aibă următorul cuprins: „Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, pentru modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare”; alte amendamente admise au vizat modificarea și completarea art. 314, 316, 319, 333, 335, 336 și 341 din Codul administrativ, introducerea art. 38² în Legea minelor nr. 85/2003 (în sensul introducerii dreptului de preempțiune al titularilor licențelor/permiselor de exploatare la cumpărarea terenului aferent exploatarei, în cazul vânzării unui teren aflat în proprietatea privată a statului sau a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere pe bază de licență ori permis de exploatare), precum și completarea Legii nr. 102/2014, prin introducerea art. 14 alin. (3) reglementând posibilitatea statului sau a unităților administrativ-teritoriale de a concesiona prin atribuire directă către persoane fizice locurile de înhumare sau de păstrare a urnelor de cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea sau administrarea lor, după caz; în ședința Senatului din 16 iunie 2025 a fost votată „Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare”; ulterior, aceasta a fost înregistrată la Camera Deputaților, în data de 18 iunie 2025, cu numărul PL-x nr. 201/2025; după primirea avizelor, prin Raportul comun al Comisiei juridice, de disciplină și imunități, Comisiei pentru industrii și servicii și Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, s-a propus adoptarea propunerii legislative cu amendamente admise, acestea vizând modificarea titlului („Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare”), eliminarea modificărilor și completărilor aduse Codului administrativ și introducerea art. 38² în Legea minelor nr. 85/2003, însă cu alt conținut decât cel din forma adoptată de Senat, introducându-se regula concesionării bunurilor aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere prin atribuire directă către operatorii economici titulari ai unui drept de exploatare și/sau explorare conferit de autoritatea competentă; în ședința din 10 decembrie 2025, Camera Deputaților a adoptat Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și

pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, lege supusă controlului de constituționalitate.

48. Curtea constată că obiectul de reglementare al legii criticate îl constituie completarea Legii minelor nr. 85/2003 și a Legii nr. 102/2014. Așa cum este precizat în expunerea de motive, propunerea legislativă avea ca obiect de reglementare modificarea și completarea art. 315 din Codul administrativ, care, în prezent, reglementează excepțiile de la regula concesiunii bunurilor proprietate publică prin licitație publică. Astfel, potrivit art. 315 alin. (1) din Codul administrativ, *„Prin excepție de la prevederile art. 312 alin. (1), bunurile proprietate publică pot fi concesionate prin atribuire directă companiilor naționale, societăților naționale sau societăților aflate în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea entităților prevăzute la art. 303 alin. (3)-(5), care au fost înființate prin reorganizarea regiilor autonome și care au ca obiect principal de activitate gestionarea, întreținerea, repararea și dezvoltarea respectivelor bunuri, dar numai până la finalizarea privatizării acestora, precum și prin hotărâre a Guvernului pentru societățile cu capital integral sau majoritar de stat care și-au asumat anterior trecerii bunului în proprietatea publică diverse obligații juridice pentru aceste bunuri, pe perioada existenței acestor obligații, caz în care dispozițiile art. 308 alin. (2) și art. 309-312 nu se aplică”*. Totodată, potrivit art. 315 alin. (4) din Codul administrativ, *„Concesionarea prevăzută la alin. (1) se aprobă prin hotărâre a Guvernului, a consiliilor locale, județene sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz”*.

49. Astfel, propunerea legislativă avea ca obiect de reglementare introducerea unei noi excepții de la regula privind concesiunea bunurilor proprietate publică doar prin licitație, și anume introducerea posibilității statului de a concesiona prin atribuire directă locurile de înhumare ori de păstrare a urnelor cu cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea sau administrarea lor.

50. În forma adoptată de Senat, legea criticată modifica și completa regulile privind aplicarea procedurii licitației pentru atribuirea contractului de concesiune de bunuri proprietate publică, precum și regulile privind închirierea bunurilor proprietate publică (cuprinse în art. 314, 316, 319, respectiv art. 333, 335, 336 și 341 din Codul administrativ); completa Legea minelor nr. 85/2003 cu art. 382, în sensul introducerii dreptului de preempțiune al titularilor licențelor/permiselor de exploatare la cumpărarea terenului aferent exploatarei, în cazul vânzării unui teren aflat în proprietatea privată a statului sau a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere pe bază de licență ori permis de exploatare; completa Legea nr. 102/2014 cu alin. (3) la art. 14, în sensul posibilității statului sau a unităților administrativ-teritoriale de a concesiona prin atribuire direct către persoane fizice locurile de înhumare sau de păstrare a urnelor de cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea sau administrarea lor.

51. În forma adoptată de Camera decizională, Camera Deputaților, legea criticată elimină toate modificările aduse Codului administrativ; completează Legea minelor nr. 85/2003 cu art. 382, în sensul introducerii posibilității de concesionare prin atribuire directă a bunurilor aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere, precum și a terenurilor situate în proximitatea exploatarea miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă către operatorii economici titulari ai unui drept de exploatare și/sau explorare conferit de autoritatea competentă; completează, în mod identic cu forma adoptată de

Senat, Legea nr. 102/2014 cu alin. (3) la art. 14, în sensul posibilității statului sau a unităților administrativ-teritoriale de a concesiona prin atribuire directă către persoane fizice locurile de înhumare sau de păstrare a urnelor de cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea sau administrarea lor.

52. Referitor la principiul bicameralismului, în jurisprudența sa, Curtea a dezvoltat o veritabilă doctrină a bicameralismului și a modului în care acest principiu este reflectat în procedura de legiferare. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră (Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 53). Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră (spre exemplu, Decizia nr. 393 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 16 iulie 2019, paragraful 66, Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 3 martie 2017, paragraful 32, sau Decizia nr. 1.029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 23 octombrie 2008). Ca urmare, dezbaterile parlamentare a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptat/adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 30 aprilie 2008, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, precitată, paragraful 53).

53. Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură să afecteze principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, precitată, paragraful 54). Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 55). Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice.

54. Curtea a mai constatat că art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptat/adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătut/dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, paragraful 34, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 56). Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.029 din 8 octombrie 2008, precitată, Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 8 iulie 2014, paragraful 38, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, precitată, paragraful 39, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, paragraful 29, sau Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, precitată, paragraful 32).

55. Aplicând aceste considerente în cauza de față, Curtea observă, referitor la soluția legislativă propusă de inițiatori, că, potrivit art. 312 alin. (1) din Codul administrativ (cu denumirea marginală *„Reguli generale pentru atribuirea contractului de concesiune de bunuri proprietate publică”*), concedentul are obligația de a atribui contractul de concesiune de bunuri proprietate publică prin aplicarea procedurii licitației. Prin urmare, Curtea constată că regula în materia concesiunii bunurilor proprietate publică o constituie atribuirea prin licitație publică. Excepțiile de la această regulă sunt stabilite limitativ de prevederile art. 315 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia bunurile proprietate publică pot fi concesionate prin atribuire directă companiilor naționale, societăților naționale sau societăților aflate în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea entităților prevăzute de lege, care au fost înființate prin reorganizarea regiilor autonome și care au ca obiect principal de activitate gestionarea, întreținerea, repararea și dezvoltarea respectivelor bunuri, dar numai până la finalizarea privatizării acestora, precum și prin hotărâre a Guvernului pentru societățile cu capital integral sau majoritar de stat care și-au asumat anterior trecerii bunului în proprietate publică diverse obligații juridice pentru aceste bunuri, pe perioada existenței acestor obligații. Prin urmare, scopul inițiatorilor legii criticate era introducerea unei noi excepții de la regula instituită la art. 312 alin. (1) din Codul administrativ, și anume concesiunea prin atribuire directă către persoane fizice a locurilor de înhumare sau de păstrare a urnelor de cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor aflate în proprietatea statului sau a unităților administrativ-teritoriale.

56. Curtea constată că atât în Camera de reflecție, cât și în Camera decizională, au fost aduse completări propunerii legislative ce vizau modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003. Însă, din compararea formelor dezbătute și votate

în cele două Camere ale Parlamentului, reiese că, deși Camera de reflecție dezbătuse și votase introducerea art. 38² în Legea nr. 85/2003, în sensul introducerii dreptului de preempțiune al titularilor licențelor/permiselor de exploatare la cumpărarea terenului aferent exploatarei, în cazul vânzării unui teren aflat în proprietatea privată a statului sau a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere pe bază de licență ori permis de exploatare, Camera decizională a dezbătut și a votat o soluție legislativă total diferită, tot prin introducerea art. 38² în Legea nr. 85/2003, însă în sensul introducerii posibilității de concesiune prin atribuire directă a bunurilor aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere, precum și a terenurilor situate în proximitatea exploatarea miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă către operatorii economici titulari ai unui drept de exploatare și/sau explorare conferit de autoritatea competentă.

57. Curtea observă că, potrivit Raportului comun al Comisiei juridice, de disciplină și imunități, Comisiei pentru industrii și servicii și Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din Camera Deputaților, amendamentul admis cu privire la introducerea art. 38² în Legea minelor nr. 85/2003, însă cu un conținut conceptual diferit față de cel din forma adoptată de Senat, a avut următoarea motivare: „Forma adoptată de Senat consacră, în favoarea titularilor de licențe sau permise de exploatare, un drept de preempțiune la cumpărare asupra terenurilor aflate în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, ceea ce înseamnă posibilitatea dobândirii dreptului de proprietate. Camera decizională a reconsiderat această soluție, integrând-o într-un cadru mai larg, în care concesiunea prin atribuire directă constituie regula, iar vânzarea reprezintă un mijloc alternativ aflat la dispoziția autorității publice locale. În această formă, Camera Deputaților nu elimină intenția de reglementare exprimată de Senat, ci o asimilează și o subordonează logic regimului general al concesiunii. Astfel, forma decizională menține finalitatea urmărită de ambele Camere — aceea de a asigura accesul operatorilor economici la terenurile necesare activităților miniere —, modificând doar instrumentul juridic prin care se realizează această finalitate. Modificarea propusă este susținută de dispozițiile Codului administrativ, respectiv de art. 364 alin. (3) — *«Prin legi speciale se pot institui alte excepții de la procedura licitației publice»* și art. 306 alin. (4) — *«Prin legi speciale se pot stabili concesiuni cu durată mai mare de 49 de ani»*. Legea minelor nr. 85/2003 se aplică ca lege specială în raport cu Codul administrativ, întrucât reglementează în mod distinct și derogatoriu regimul juridic aplicabil activităților de exploatare a resurselor minerale — o materie sectorială de interes strategic, ce presupune investiții majore, reglementări tehnice proprii și un regim juridic particularizat asupra bunurilor afectate exploatarei. Pe cale de consecință, Legea minelor poate deroga în mod legitim atât de la obligația organizării licitației publice, cât și de la limita generală de 49 de ani a duratei concesiunii, atunci când natura și durata activității miniere o impun. (...) Modificarea formei adoptate de Senat, în sensul înlocuirii posibilității vânzării cu cea a concesiunii terenurilor utilizate pentru activități miniere, este impusă de necesitatea corelării normei cu ansamblul reglementării propuse de inițiator, care are ca obiect principal regimul juridic al concesiunii. Prin modificarea propusă de Camera decizională, nu se adaugă o reglementare nouă, ci se restrânge sfera drepturilor acordate, trecându-se de la posibilitatea dobândirii proprietății (vânzare) la posibilitatea dobândirii doar a folosinței (concesiune) (...)”

58. Curtea constată că această motivare nu poate constitui justificarea respectării principiului bicameralismului. Astfel, cu privire la completarea adusă Legii nr. 85/2003, Curtea reține că în forma adoptată de Senat această completare viza reguli privind vânzarea unui teren aflat în proprietatea *privată* a statului sau a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere pe bază de licență ori permis de exploatare, mai exact dreptul de preempțiune al titularilor licențelor/permiselor de exploatare la cumpărarea terenului aferent exploatarei. În schimb, în forma adoptată de Camera Deputaților, completarea adusă Legii nr. 85/2003 viza reguli privind concesionarea bunurilor aflate în proprietatea *publică* și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere, și anume introducerea posibilității de atribuire directă a bunurilor aflate în proprietatea publică și/sau privată a unității administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere, precum și a terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere active, care nu fac parte din concesiunea existentă, către operatorii economici titulari ai unui drept de exploatare și/sau explorare conferit de autoritatea competentă. Așadar, soluția legislativă dezbătută de Camera Deputaților cu privire la introducerea art. 38² din Legea nr. 85/2003 are altă finalitate și alt conținut juridic, ce se referă la concesionarea bunurilor proprietate publică a statului, față de soluția legislativă dezbătută și votată în Senat, care se referea la proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale. Prin urmare, în Camera decizională au fost dezbătute și votate noi reguli privind una dintre modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, și anume concesionarea prin atribuire directă, care, potrivit Codului administrativ, reprezintă excepția de la regula concesionării prin licitație publică. În concluzie, în Camera decizională a fost modificat regimul juridic al exercitării dreptului de proprietate publică asupra terenurilor pe care se desfășoară activități miniere sau a terenurilor situate în proximitatea exploatărilor miniere, fără însă ca aceste modificări să fi fost avute în vedere la dezbaterile din prima Cameră sesizată.

59. Așadar, Curtea constată că deosebirile majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale

Parlamentului, precum și configurația semnificativ diferită a formei adoptate de Camera Deputaților față de forma dezbătută și adoptată de Senat conduc la concluzia nesocotirii principiului bicameralismului, prin existența unei viziuni diferite a Camerei decizionale față de Camera de reflecție asupra anumitor elemente de substanță ale legii. Astfel, ca urmare a intervenției Camerei Deputaților asupra formei pe care Senatul a dezbătut-o și a votat-o, au fost modificate reglementări esențiale, care reasează viziunea legislativă asupra regulilor aplicabile concesionării — una dintre modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică.

60. Având în vedere acestea și ținând cont de jurisprudența sa în materia principiului bicameralismului, Curtea constată că Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare contravine dispozițiilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție.

61. Față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează însăși procedura de adoptare, reținută prin raportare la dispozițiile art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție privind principiul bicameralismului și care afectează legea în ansamblul său, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze celelalte critici de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate ce vizează conținutul normativ al art. 1 din legea criticată, prin prisma încălcării dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta privind exigențele de calitate a legii, ale art. 35 privind dreptul la mediu sănătos, ale art. 45 privind libertatea economică, ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, precum și ale art. 135 alin. (2) lit. a) și e) privind reguli referitoare la economia României și ocrotirea mediului înconjurător (a se vedea, în același sens, Decizia nr. 140 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 377 din 14 mai 2019, paragraful 84, Decizia nr. 58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 205 din 13 martie 2020, paragraful 62, sau Decizia nr. 155 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 4 iunie 2020, paragraful 78).

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru completarea Legii minelor nr. 85/2003, precum și pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, în ansamblul său, este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 11 februarie 2026.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Magistrat-asistent,
Ioana-Marilena Chiorean
Magistrat-asistent,
Cristian Nicolae Sima