



**Doamnei Renate Weber**  
**Avocatul Poporului**

**Stimata doamnă,**

Vă solicităm să ne sprijiniți în vederea exercitării de către Curtea Constituțională a controlului posterior de constituționalitate a dispozițiilor articolului XVII alin. (1) și (2), din Ordonanță de Urgență a Guvernului nr. 156 din 31 decembrie 2024 pentru unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice pentru fundamentarea bugetului general consolidat pe anul 2025, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene, întrucât acest act normativ încalcă dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), art. 47, art. 61 alin. (1), art. 115 alin. (4) și (6) din Constituția României.

Prin art XVII din OUG nr. 156/2024 se prorogă termenul de aplicare a indexării pensiilor aflate în plată:

**Art XVII – (1) În anul 2025 valoarea punctului de referință prevazut la art. 83 alin. (1) din Legea nr.360/2023 privind sistemul public de pensii se mentine la nivelul de 81 lei.**

**(2) Prevederile art. 84 alin. (3)-(5), alin. (7) si (8) din Legea 360/2023 se aplică începând cu anul 2026.**

Această prorogare adoptată prin Ordonanță de urgență a Guvernului încalcă următoarele prevederi din Constituția României:

Art. 1: Statul român

(4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

Art. 47: Nivelul de trai

(1) Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent.

(2) Cetățenii au dreptul la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private, prevăzute de lege. Cetățenii au dreptul și la măsuri de asistență socială, potrivit legii.

Art. 61: Rolul și structura

(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.

Art. 115: Delegarea legislativă

(4) Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.



La adoptarea ordonanțelor de urgență Guvernul trebuie să respecte următoarele limite:

- interdicția contracarării voinței exprimate de către Parlament prin adoptarea unei legi, obligație ce decurge din prevederile art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție;
- existența unor situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, Guvernul având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora conform art. 115 alin. (4) din Constituție;
- interdicția adoptării acestora în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică conform art. 115 alin. (6) din Constituție.

În ceea ce privește respectarea art. 61 alin. (1) din Constituție, inițial, Curtea Constituțională, în mai mult rânduri a stabilit constituționalitatea unor ordonanțe de urgență care prorogau intrarea în vigoare a unor dispoziții legale<sup>1</sup>, suspendau aplicarea unor prevederi legale sau abrogau, modificau sau completau legi adoptate de către Parlament<sup>2</sup>. În acest sens, cu titlu exemplificativ, menționăm Decizia nr. 253 din 17 iunie 1997<sup>3</sup>, prin care Curtea a statuat că „fenomenele economice negative ce constituie pericol public, prin amploarea și consecințele lor, pot justifica, în principiu, adoptarea unor măsuri prin ordonanțe de urgență, cu condiția ca aceste măsuri să aibă ca scop stoparea unor asemenea fenomene. În speță, nu se contestă prin excepția invocată, necesitatea și justificarea măsurilor adoptate prin ordonanță, ci numai abrogarea unei legi anterioare, având în esență același scop de prevenire și de înlăturare a blocajului financiar. În aceste condiții, abrogarea reglementării anterioare se justifică prin necesitatea evitării unor reglementări paralele și, eventual, contradictorii”.

Prin Decizia nr. 27 din 10 februarie 1998<sup>4</sup>, s-a statuat că „ordonanța, fiind expresia unei delegări legislative, în mod necesar implică și posibilitatea modificării sau abrogării legilor în vigoare, în funcție de limitele abilitării legislative care, în cazul ordonanțelor de urgență, este prevăzută la alin. (4) al art. 114 din Constituție. În acest sens este și Decizia Curții Constituționale nr. 102 din 31 octombrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 287 din 11 decembrie 1995, în care s-a statuat că, «prin ordonanțe, Guvernul poate să reglementeze primar, să modifice sau să abroge reglementarea existentă»”.

De asemenea, prin Decizia nr. 46 din 12 februarie 2002<sup>5</sup>, Curtea a stabilit că, „în cazul în care condițiile economice, financiare sau sociale o impun, legiuitorul poate suspenda temporar aplicarea unor dispoziții legale, printr-un act normativ de același nivel”. În speță, aplicarea art. 79 din Legea nr. 164/2001 privind pensiile militare de stat fusese suspendată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 85/2001.

Ulterior, odată cu Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008<sup>6</sup>, Curtea Constituțională a adus în balanță un nou element care limitează sfera de acțiune a Guvernului prin adoptarea ordonanțelor de urgență. Prin decizia menționată, Curtea a statuat că „adoptarea de către Guvern a Ordonanței de urgență nr. 136/2008 nu a fost motivată de necesitatea reglementării într-un domeniu în care legiuitorul primar nu a intervenit, ci, dimpotrivă, de **contracararea** unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament. Așa fiind, în condițiile în care legiuitorul primar a stabilit deja prin Legea nr. 221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind

<sup>1</sup> Decizia nr. 603 din 21 septembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 873 din 25 octombrie 2006, Decizia nr. 295 din 22 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 301 din 7 mai 2007, Decizia nr. 335 din 3 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, Decizia nr. 336 din 3 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, sau Decizia nr. 1037 din 13 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 813 din 28 noiembrie 2007.

<sup>2</sup> Decizia nr. 253 din 17 iunie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 94 din 27 februarie 1997 sau Decizia nr. 1398 din 16 decembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 11 februarie 2009.

<sup>3</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 94 din 27 februarie 1997.

<sup>4</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146 din 10 aprilie 1998.

<sup>5</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 218 din 1 aprilie 2002.

<sup>6</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008.



creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 28 octombrie 2008, condițiile și criteriile de acordare a acestor creșteri salariale, Guvernul, prin intervenția sa ulterioară, intră în conflict cu prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora «Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării».

De asemenea, prin Deciziile nr. 842 din 2 iunie 2009<sup>7</sup>, nr. 984 din 30 iunie 2009<sup>8</sup> și nr. 989 din 30 iunie 2009<sup>9</sup>, Curtea a stabilit că „adoptarea ordonanțelor de urgență numai în scopul contracarării unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament încalcă art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1), art. 115 alin. (4)”.

Din cele patru decizii menționate rezultă cu evidență că Guvernul, cu ocazia adoptării ordonanțelor de urgență, pe lângă respectarea condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție, trebuie să țină cont și de dispozițiile constituționale ale art. 61 alin. (1). Guvernul, prin adoptarea unei ordonanțe de urgență, nu poate în mod fățiș să se opună unei legi deja adoptate de Parlament. O atare limitare a legiuitorului delegat rezultă chiar din însăși rațiunea existenței delegării legislative.

Astfel, atribuțiile legislative delegate în favoarea Guvernului nu se pot constitui în piedici pentru punerea în aplicare a unui act de reglementare primară adoptat chiar de către puterea legiuitoare în exercitarea competenței sale originare. Guvernul trebuie să acționeze în sensul punerii în aplicare a legilor edictate de către Parlament, iar când consideră că nu există suficiente resurse financiare sau de orice natură pentru aplicarea legii adoptate, va uza de alte căi constituționale prin care va putea modifica legea în cauză. Astfel, Guvernul va putea să își angajeze răspunderea în temeiul art. 114 din Constituție sau va putea supune spre adoptare în fața Parlamentului a unui proiect de lege în procedură de urgență. Rezultă, cu evidență, că, în nici un caz, Guvernul proprio motu nu poate altera sau contracara voința materializată a Parlamentului. Mai mult, se reține că principiul separației puterilor în stat presupune echilibru și colaborare între acestea și nu poziții iremediabil antagonice, iar când totuși se configurează o atare stare de criză, fiecare dintre puteri poate folosi în litera și spiritul Constituției instrumentarul pus la dispoziție de către acestea.

**A accepta punctul de vedere contrar, în sensul că Guvernul prin adoptarea ordonanțelor de urgență este legitimat din punct de vedere constituțional să contracareze măsurile legislative adoptate de Parlament, ar echivala cu transformarea competenței excepționale a Guvernului de a se substitui Parlamentului într-una generală.**

Conform art. 47 alin. (1) din Constituția României unul dintre drepturile cetățenilor este acela de a avea un nivel de trai decent, statul fiind obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială de natură să asigure acest drept, iar în art. 115 alin. (6) se prevede că ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturile prevăzute de Constituție.

Or, prin art XVII din OUG nr. 156/2024, Guvernul tocmai acest lucru face: afectează dreptul cetățenilor pensionari la un nivel de trai decent câtă vreme prorogă majorarea punctului de pensie cu rata medie a inflației pentru anul 2026.

Prin Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, Curtea a stabilit că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ:

- existența unei situații extraordinare;
- reglementarea acesteia să nu poată fi amânată;
- urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

<sup>7</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 6 iulie 2009.

<sup>8</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 542 din 4 august 2009.

<sup>9</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 31 iulie 2009.



Legiuitorul constituant derivat, prin folosirea sintagmei „situație extraordinară” a încercat „restrângerea domeniului în care Guvernul se poate substitui Parlamentului, adoptând norme primare în considerarea unor rațiuni pe care el însuși este suveran să le determine”.

Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei „a căror reglementare nu poate fi amânată”, consacându-se, astfel în terminis imperativul urgenței reglementării. Prin aceeași decizie, Curtea a mai statuat că invocarea unui element de oportunitate nu satisface exigențele art. 115 alin. (4) din Constituție, întrucât acesta este, prin definiție de natură subiectivă, și nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate.

Din analiza expunerii de motive a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 156/2024 rezultă că Guvernul a prezentat următoarea justificare pentru urgența reglementării:

- necesitatea adoptării, în cel mai scurt timp, a Strategiei fiscal-bugetare pe perioada 2025-2027, a legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2025,
- necesitatea păstrării echilibrelor bugetare prin adoptarea de măsuri menite să limiteze creșterea cheltuielilor bugetare permanente,
- deoarece neadoptarea măsurilor de limitare a cheltuielilor bugetare ar genera un necesar de finanțare suplimentar în anul 2025, rezultând un nivel nesustenabil al deficitului bugetului general consolidat de peste 7% din produsul intern brut, ceea ce va avea ca efect creșterea datoriei publice cu riscul înăsprii condițiilor de finanțare a acesteia,

Măsurile necesare puteau fi adoptate din timp, prin intermediul legiferării în cadrul Parlamentului așa încât nu constituie situații extraordinare urgente.

Având în vedere cele de mai sus, considerăm că se impune ca, în conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, să sesizați Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate referitoare la prevederile articolului XVII din Ordonanță de Urgență a Guvernului nr. 156 din 31 decembrie 2024 pentru unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice pentru fundamentarea bugetului general consolidat pe anul 2025, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene.

Bogdan Iuliu HOSSU  
Presedinte CNS „Cartel ALFA”