



**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

**SENATUL ROMÂNIEI**  
Nr. 475 / 24 feb. 23

*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](mailto:pres@ccr.ro)*

**Dosar nr.396A/2023**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ**  
**NR. 1228 / 24 FEB 2023**

**Doamnei**  
**Alina-Ștefania GORGHIU**  
**Președinte al Senatului**

**Biroul permanent al Senatului**

L. 813 / 24.02.2023

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 21 martie 2023 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 4 aprilie 2023.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte  
**Mărian ENACHE**  
PREȘEDINTE  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Dosar nr. 3964 / 2023



ROMANIA

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ**

NR. 1187 / 22 FEB 2023

*Of. 14/23*

**Parlamentul României**  
**Camera Deputaților**  
**Secretar general**

București, 22.02.2023  
Nr. 2/1822

**Domnului**

**Marian ENACHE**  
**Președintele Curții Constituționale**

Stimate domnule Președinte,

În temeiul dispozițiilor art.27 alin.(1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați, asupra Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.174/2022 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor private (Plx.45/2023).

Cu deosebită considerație,

**SECRETAR GENERAL**

**SILVIA-CLAUDIA MIHALCEA**



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
GRUPUL PARLAMENTAR USR  
INTRARE/IEȘIRE Nr. 3B-16/96  
Ziua 22 Luna 07 Anul 2023

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
SECRETAR GENERAL  
Nr. 2/1822  
20 23 Lună 02 Ziua 23



ROMANIA

**Parlamentul României**  
**Camera Deputaților**  
Grupul parlamentar USR

**Către: SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**  
**Doamnei Silvia-Claudia MIHALCEA**

Doamnă Secretar General,

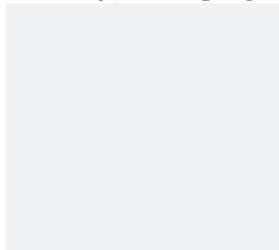
În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, art. 136 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, precum și art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alăturat obiecția de neconstituționalitate a *Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private (Pl-x nr. 45/2023)*, solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, în ziua depunerii.

Cu stimă,

În numele semnatarilor,

Lider Grup USR

Liviu-Ionuț MOȘTEAȘU



Grup Parlamentar USR

Telefon: 021.414.1058, 021.414.1059; Fax: 021.414.1062; e-mail: usrplus@cdep.ro

București, 22 februarie 2023

Către: **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**

**Domnului Marian ENACHE,**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Domnule Președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, art. 136 alin. (3) din *Regulamentul Camerei Deputaților*, precum și ale art. 15 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, republicată, deputații menționați în anexele atașate, formulăm prezenta

#### **OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

cu privire la *Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private (PI-x nr. 45/2023)*,

pe care o considerăm **neconformă cu o serie de articole din Constituția României**, solicitând respectuos instanței de contencios constituțional **constatarea neconstituționalității** acesteia pentru motivele expuse în continuare.

#### **CUPRINS**

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**
- IV. CONCLUZII.**

## I. SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul prezentei obiecții a fost inițiată în anul 2022, sub denumirea „**Proiect de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private**” de către Guvernul României.

Conform *expunerii de motive*, legea votată are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 411/2004, a Legii nr. 204/2006, precum și a Legii nr. 187/2011. Principalele modificări vizează: stabilirea de principii privind regulile de investire și atribuțiile directorilor de investiții din cadrul administratorilor, stabilirea unui procent de 3% în situația în care statul român are dețineri sau participații în cadrul entităților de private equity, respectiv 5% în cazul în care fondurile de investiții private de capital în care se investește sunt finanțate atât din fonduri alocate prin Planul Național de Redresare și Reziliență și ale statului român, stabilirea atribuțiilor structurii de management al riscului în cadrul administratorilor și principiile privind modul de evaluare a activelor fondurilor și responsabilitatea administratorilor, suplimentarea activităților privind administrarea unui fond de pensii, stabilirea obligației administratorului de a deține permanent un nivel adecvat de lichiditate, a cărui valoare acoperă activitatea curentă pentru o perioadă de cel puțin 6 luni, instituirea obligației de constituire la nivelul entității a unui comitet de investiții format din membrii independenți (care va adopta decizii pentru operațiunile de investire/dezinvestire), precum și a unui comitet de remunerare, stabilirea obligațiilor aflate în sarcina conducerii administratorilor de fonduri de pensii de a defini și supraveghea implementarea mecanismelor de guvernanță care asigură gestionarea eficientă și prudentă a acestora, stabilirea un comision unic de administrare, perceput de administrator pentru prestarea activităților principale și a celor secundare/conexe, introducerea obligației respectării, în orice moment, pe parcursul activității, a condițiilor de autorizare și a celor de funcționare, completarea cerințelor de raportare și transparență, stabilirea dreptului imprescriptibil al participanților și al beneficiarilor de a cere plata activului personal net sau a pensiei private, introducerea posibilității ca, în cazul declanșării procedurii de administrare specială, ASF să poată desemna Fondul de Garantare a Drepturilor din Sistemul Pensii drept administrator special, în condițiile stabilite prin reglementări, pentru asigurarea unui nivel suplimentar de siguranță a sistemului de pensii private, în cazul în care niciun alt administrator nu îndeplinește cerințele legale în acest sens.

Prin conținutul său normativ, legea votată face parte din categoria **legilor ordinare**, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată.

Proiectul de lege votat de Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, PI-x nr. 45/2022, încalcă flagrant **art. 1 alin. (3) și alin. (5), art. 69, art. 75, art. 76 și art. 115 din Constituția României.**

## **II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL**

### **Constituția României**

#### **Articolul 1 Statul român**

*(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.*

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

#### **Articolul 69 Mandatul reprezentativ**

*(1) În exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului.*

*(2) Orice mandat imperativ este nul.*

#### **Articolul 75 Sesizarea Camerelor**

*(1) Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.*

*(2) Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate.*

*(3) După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv.*

(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.

(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere.

### **Articolul 76 Adoptarea legilor și a hotărârilor**

(1) Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere.

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră.

(3) La cererea Guvernului sau din proprie inițiativă, Parlamentul poate adopta proiecte de legi sau propuneri legislative cu procedură de urgență, stabilită potrivit regulamentului fiecărei Camere.

### **Articolul 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.

## **III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

**III.1. Legea a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, fapt care aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituția României;**

**Conform art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, „(2) Raportul va fi imprimat și difuzat deputaților cu cel puțin 3 zile înainte de data stabilită pentru dezbaterile proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenul Camerei Deputaților, în cazul proiectelor de legi și al propunerilor legislative pentru care Camera Deputaților este prima Cameră sesizată, și cu cel puțin 5 zile, în cazul celor pentru care Camera Deputaților este Cameră decizională.”**

Statul de drept se întemeiază pe domnia legii. Din această perspectivă respectarea normelor legale reprezintă o obligație care incumbă tuturor cetățenilor români, cât și

tuturor autorităților publice. **Activitatea autorității legiuitoare este de asemenea subsumată obligației expuse mai sus, fiind reglementată prin regulamentele proprii de organizare și funcționare.** Respectarea dispozițiilor reglementare este fundamentală pentru buna desfășurare a activității de legiferare în România. Orice lege trebuie adoptată în condiții de deplină transparență, prin voința politică exprimată conform propriei conștiințe a fiecărui membru al corpului legiuitor, după studiul aprofundat al normelor supuse dezbaterii parlamentare.

Pentru formarea voinței politice a fiecărui membru al Parlamentului, regulamentele parlamentare și în speță Regulamentul Camerei Deputaților prevede un termen de 3 sau 5 zile de la data la care comisia de specialitate avizează prin raport legea până la dezbaterea acesteia în ședința Camerei Deputaților, conform art. 70 alin. (2) din **Regulamentul Camerei Deputaților. Aceste dispoziții imperative au fost încălcate cu privire la legea supusă discuției de constitutionalitate, deoarece legea fost avizată de comisia raportoare în data de 21 februarie 2023 și în aceeași zi a fost dezbătută și aprobată în ședința Camerei Deputaților.**

Aplicarea procedurii de dezbatere în ședința Camerei Deputaților în privința **Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private (PI-x nr. 45/2023) în aceeași zi în care a fost avizată prin raport de comisia raportoare constituie o încălcare a Constituției** deoarece deputații care nu au fost membri ai comisiei nu au avut posibilitatea de a-și forma opinia asupra propunerii legislative adoptată cu amendamente de comisia raportoare, aflându-se în situația de a exercita un mandat imperativ, dând curs strict indicației partidelor din coaliția de guvernare, în condițiile în care ordonanța de urgență cuprinde modificări la mai mult de 130 de articole.

De precizat că, termenul de 5 zile prevăzut de art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților este **imperativ indiferent dacă este aplicată procedura ordinară de dezbatere sau procedura de urgență.**

În jurisprudența sa (*Decizia nr. 261 din 05.05.2022, par. 73*), Curtea Constituțională a statuat că „*principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică*”.



În același sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin *Decizia nr. 139 din 13 martie 2019*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019, paragraful 85. *„Altfel spus, stabilirea unor reguli clare în privința procedurii legislative, inclusiv la nivelul Legii fundamentale, și respectarea regulilor astfel stabilite constituie o garanție împotriva abuzului de putere al majorității parlamentare, așadar, o garanție a democrației. În măsura în care normele privind procedura legislativă au consacrat constituțională, Curtea Constituțională este competentă să se pronunțe asupra modului în care legile adoptate de Parlament le respectă și să sancționeze în mod corespunzător încălcarea lor”* (*Decizia nr. 128 din 6 martie 2019, paragraful 33*). *„Prin urmare, respectarea art. 75 și a art. 76 alin. (3) din Constituție reprezintă fundamentul dezbaterilor democratice din Parlament și, care, prin substratul lor de valoare, presupun un schimb de idei între cei ce exercită suveranitatea națională. Evitarea sau limitarea dezbaterilor parlamentare prin scurtarea nejustificată a termenelor, fără a respecta prevederile constituționale exprese în acest sens, denotă o atingere adusă însăși unei valori fundamentale a statului, și anume caracterului său democratic”*. Din punct de vedere axiologic, dezbaterile parlamentare în forma lor comună/generală sunt în mod intrinsec legate de democrație, astfel că orice abatere de la aceasta trebuie să fie realizată numai în condițiile și limitele stabilite prin Constituție. Nesocotirea acestei valori supreme plasează destinatarul normei juridice într-o situație de perpetuă insecuritate juridică. Așadar, deși la o primă vedere pare că Parlamentul a încălcat doar un aspect procedural, poate formal, în realitate, consecințele pe care această neregularitate le implică sunt grave, afectând ideile de democrație și de securitate juridică în substanța lor (a se vedea în acest sens *Decizia CCR nr. 261 din 05.05.2022, par. 74-75*).

În același sens Curtea Constituțională s-a mai pronunțat, de exemplu, prin *Decizia nr. 128 din 6 martie 2019, precitată, când a reținut că „în ansamblul normelor constituționale, dispozițiile care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, la rândul său acest principiu stând la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție. De altfel, și Comisia de la Veneția, în raportul intitulat „Rule of law checklist”, adoptat la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11-12 martie 2016), reține că procedura de adoptare a legilor reprezintă un criteriu în aprecierea legalității, care constituie prima dintre valorile de referință ale statului de drept (pct.IIA5). Sub acest aspect sunt relevante, între altele, potrivit aceluiași document, existența unor reguli constituționale clare în privința procedurii legislative, dezbaterile publice ale proiectelor de legi, justificarea lor adecvată, existența evaluărilor de impact de adoptarea legilor. Referitor la rolul acestor proceduri, Comisia reține că statul de drept este legat de democrație prin faptul că promovează responsabilitatea și accesul la drepturile care limitează puterile majorității”* (paragraful 32).

În acest sens, legea dedusă controlului de constituționalitate, adoptată în astfel de condiții, nu poate avea decât un caracter neconstituțional și **contravine prevederilor art. 1 alin. (3), art. 1 alin. (5), art. 69 alin. (2), art. 70 alin. (2), art. 75 și art. 76 alin. (3) din Constituția României**, republicată, referitor la **desfășurarea procedurii parlamentare de adoptare a legilor**. Vă solicităm să constatați astfel că **legea este neconstituțională în ansamblul său**.

### **III.2. Încălcarea articolului 115 alin. (4) din Constituția României:**

Potrivit art. 115 alin. (4) din Constituție, „*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.***”

În privința condițiilor pe care ordonanțele de urgență trebuie să le îndeplinească pentru a fi în acord cu exigențele prescrise de art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa (a se vedea în acest sens *Decizia nr. 255/2005, Decizia nr. 761/2014, Decizia nr. 859/2015 și Decizia nr. 361/2016.*), a reținut 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.

Trebuie ținut cont că, urgența reglementării este motivată doar din punct de vedere formal în cuprinsul ordonanței, astfel, vom analiza, în cele ce urmează, dacă la adoptarea *Ordonanței de urgență nr. 174/2022* au fost respectate și primele două condiții, respectiv existența unei situații extraordinare și dacă reglementarea acesteia nu putea fi amânată.

Astfel, potrivit celor reținute de Curtea Constituțională în *Decizia nr. 761/2014*, „*situațiile extraordinare exprimă un **grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv**, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență.*”

De asemenea, Curtea a statuat, în mod repetat, că **aspectele de oportunitate nu pot constitui temei pentru adoptarea de ordonanțe de urgență**, sens în care amintim, cele reținute de Curte în *Decizia nr. 361/2016*: „*Invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că*

aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acestora un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate — situația extraordinară —, a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil”.

În speță, potrivit expunerii de motive a Ordonanței de Urgență nr. 174/2022, Guvernul a considerat că se impune adoptarea unor măsuri legislative în regim de urgență, pentru a contracara posibilele efecte negative asupra sistemului de pensii private din România și asupra participanților la acest sistem.

Se poate observa că **posibilele** efecte negative asupra sistemului de pensii private sunt **eventuale**, și **nicidecum iminente**, astfel că măsurile necesare **puteau fi adoptate prin urmarea procedurii parlamentare**. În același sens s-a pronunțat și Curtea, prin Decizia nr. 1540/2011, reținând că „referitor la justificarea unei situații extraordinare prin faptul că România ar risca declanșarea procedurii de infringement atât timp cât Comisia Europeană nu a sesizat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cadrul acestei proceduri, nu există o situație extraordinară în sensul jurisprudenței instanței de contencios constituțional.”

Apreciem că **o împrejurare cu caracter de continuitate și la a cărei apariție a contribuit Guvernul însuși prin inactivitate, acesta nedepunând la Parlament niciun proiect de lege subsumat dezideratelor precitate, nu poate constitui o situație extraordinară**, a cărei existență, potrivit jurisprudenței Curții, „nu depinde de voința Guvernului care, în asemenea împrejurări este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe cale de ordonanță de urgență” (Decizia nr. 83/1998). Or, modificările avute în vedere constau într-o decizie de oportunitate, întrucât nu există o „situație care, datorită circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public” (a se vedea în acest sens Decizia CCR nr. 65/1995).

Prin urmare, considerăm că niciuna dintre soluțiile legislative cuprinse de OUG nr. 174/2022 nu se fundamentează pe existența unei situații excepționale a cărei reglementare să nu poată fi amânată, fiind pe deplin aplicabile următoarele considerente reținute de Curtea Constituțională (a se vedea Decizia nr. 366/2014, Decizia nr. 761/2014): „inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență [...]. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art.115

din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și - ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice - în orice domeniu”.

Pe cale de consecință, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private (Pl-x nr. 45/2023) contravine art. 115 alin. (4) din Constituție, fiind neconstituțională în ansamblul său.

**III.3. Prin conținutul său normativ, Legea adoptată aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), în componenta sa referitoare la principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor, astfel cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională:**

Textele din legea atacată criticate sub acest aspect sunt următoarele:

Articolul unic din legea de adoptare, cu referire la următoarele prevederi ale art. 1 punctul 59 din O.U.G.:

*Art. 1 - Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea, I nr. 482 din 18 iulie 2007, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

*59. După articolul 140 se introduc două noi articole, art. 140<sup>1</sup> și 140<sup>2</sup>, cu următorul cuprins:*

*(...)*

*Art. 140<sup>2</sup> - (1) A.S.F. poate să dispună măsuri administrative de prevenire a unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii administrate privat sau măsuri de remediere a unor deficiențe.*

*(2) A.S.F. poate aplica următoarele măsuri administrative:*

*a) anularea votului sau suspendarea exercițiului dreptului de vot al acționarilor, în cazurile în care nu mai îndeplinesc cerințele legale privind calitatea acționariatului unui administrator care desfășoară o politică individuală sau comună care periclitizează asigurarea unei gestiuni sănătoase și prudente a administratorului și a fondului, în detrimentul participanților și beneficiarilor acestora;*

**b) limitarea sau interzicerea, pe o perioadă cuprinsă între 90 și 180 de zile, a anumitor operațiuni ale administratorului reglementate de lege;**

**c) restrângerea exercițiului administratorului de a dispune de propriile active sau interzicerea acestui drept;"**

și

Articolul unic din legea de adoptare, cu referire la următoarele prevederi ale art. II punctul 59 din OUG:

„Art. II. - Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 31 mai 2006, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

59. După articolul 120 se introduc două noi articole, art. 120<sup>1</sup> și 120<sup>2</sup>, cu următorul cuprins:

**Art. 120<sup>2</sup> .- (1) A.S.F. poate să dispună măsuri administrative de prevenire a unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii facultative sau măsuri de remediere a unor deficiențe.**

**(2) A.S.F. poate aplica următoarele măsuri administrative:**

**a) anularea votului sau suspendarea exercițiului dreptului de vot al acționarilor, în cazurile în care nu mai îndeplinesc cerințele legale privind calitatea acționariatului unui administrator care desfășoară o politică individuală sau comună care periclitizează asigurarea unei gestiuni sănătoase și prudente a administratorului și a fondului, în detrimentul participanților și beneficiarilor acestora;**

**b) limitarea sau interzicerea, pe o perioadă cuprinsă între 90 și 180 de zile, a anumitor operațiuni ale administratorului reglementate de lege;**

**c) restrângerea exercițiului administratorului de a dispune de propriile active sau interzicerea acestui drept;"**

Prevederile citate nu respectă atât cerințele de calitate a legii, sub aspectul clarității, previzibilității și preciziei normei, dar sunt și excesive, întrucât ASF are deja la dispoziție toate pârghiile sancționatorii pentru a penaliza și a impune toate măsurile atunci când constată încălcări ale prevederilor legale.

Trebuie subliniat că, potrivit atât cu numeroase alte texte din legile modificate și completate, dar și cu modificările făcute chiar prin O.U.G. nr. 174/2022 la același art. 140,

respectiv art. 120 (avand conținuturi similare până la identitate) din legile modificate și completate, ASF dispune măsuri și aplică sancțiuni, în conformitate cu atribuțiile sale. Celelalte prevederi ale articolelor respective conțin formulări fără echivoc, de tip imperativ privind natura faptelor pentru care se vor aplica sancțiuni și se vor impune măsuri.

Prin introducerea textelor criticate în prezentul paragraf este deschisă calea arbitrarului și a abuzului, atât timp cât A.S.F. „poate să dispună”, (sau să nu dispună), în mod arbitrar, „măsuri de prevenire a unor situații de natură să afecteze...”, și „poate aplica” măsuri de o duritate extremă, care vor afecta atât patrimoniile subiecților vizați, cât și drepturile acestora. În acest din urmă sens, criticăm textul/textele arătate și sub aspectul încălcării art. 44 alin. (1) din Constituție, conform căruia: „Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege.”

și

Art. 53 alin. (1) din Constituție: „**Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.**”

**Restrângerea exercițiului administratorului de a dispune de propriile active sau interzicerea acestui drept, fără ca ASF să aibă competențe sau abilitare de a decide/aprecia în niciuna dintre materiile enumerate în mod limitativ în Constituție reprezintă o ingerință nepermisă și neconstituțională în exercitarea dreptului de proprietate.**

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, „**În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie**”. Această obligație, care revine atât persoanelor fizice cât și persoanelor juridice, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în **elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.**

Curtea Constituțională, a reținut, în jurisprudența sa constantă, că **respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 - privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție.** De asemenea, instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului

(Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019).

În acest sens, prin Decizia nr. 681/2021 și Decizia nr. 26/2012, Curtea Constituțională a reținut următoarele: **„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată 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.**

**Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie”. Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin 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.**”**

Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că **originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală**. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia.

În același sens, prin Decizia nr. 473/2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că **„orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar 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. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.”**

În acest sens, textul normativ care face obiectul prezentei sesizări nu respectă cerințele de calitate a legii, sub aspectul clarității, previzibilității și preciziei normei,

prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cerințe care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

Previzibilitatea unei norme presupune în mod obligatoriu ca destinatarul acesteia să aibă o reprezentare clară a aspectelor în funcție de care este obligat să își modeleze conduita. Or, prin lipsa de precizie și claritate, destinatarul normei juridice nu își pot forma o reprezentare clară. Acest aspect contravine flagrant principiilor fundamentale ale legalității și securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (5) din Constituție și prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale.

Așadar, ambiguitatea redacțională a legii supuse controlului de constituționalitate este evidentă, de necontestat, ceea ce determină serioase îndoieli cu privire la efectele pe care legea le-ar putea produce (a se vedea, mutatis mutandis, Decizia nr. 619 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 6 din 4 ianuarie 2017, paragraful 45). Astfel, prin modul deficitar de redactare, legea contestată încalcă exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.

Legea criticată încalcă principiul securității juridice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, care stabilește că: *„în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*. Concret, principiul securității juridice are drept componentă previzibilitatea legii.

Conform jurisprudenței Curții Constituționale, principiul securității juridice se referă la faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol creat de legiuitor, prin normele juridice pe care le propune și adoptă, în sens contrar fiind afectată însăși securitatea juridică a persoanei. Astfel, legiuitorul are *„obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale”* (a se vedea Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, Decizia nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, Decizia nr. 504 din 12 iunie 2020, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, Decizia nr. 836 din 1 octombrie 2018, Decizia nr. 187 din 17 martie 2021, Decizia nr. 478 din 7 mai 2021 și Decizia nr.688 din 21 octombrie 2021).

#### **IV. CONCLUZII.**

Textul normativ care face obiectul prezentei sesizări nu întrunește exigențele de claritate, precizie și previzibilitate și că, în consecință, acesta încalcă principiile constituționale al legalității și al securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (5) din



Constituție („În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”) și printr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale.

În considerarea tuturor argumentelor expuse, vă solicităm respectuos **admiterea prezentei obiecții de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private** (Pl-x nr. 45/2023).

## **ANEXE**

- PL-x nr. 45/2023, în forma pentru promulgare.



# PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

## LEGE

**privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private**

**Parlamentul României adoptă prezenta lege.**

**Articol unic.** - Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174 din 8 decembrie 2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1201 din 14 decembrie 2022, cu următoarele completări:

**1. La articolul I, după punctul 6 se introduce un nou punct, pct. 6<sup>1</sup>, cu următorul cuprins:**

**„6<sup>1</sup>. La articolul 23, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alin. (1<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**

**«(1<sup>1</sup>) A.S.F. analizează periodic posibilitatea elaborării de reglementări privind investirea activelor fondurilor de pensii administrate privat care să contribuie la flexibilizarea cadrului de investire, în scopul încurajării diversificării corespunzătoare a activelor fondurilor de pensii pentru a obține randamente investiționale echitabile ajustate în funcție de risc.»»**

**2. La articolul II, după punctul 35 se introduce un nou punct, pct. 35<sup>1</sup>, cu următorul cuprins:**

***„35<sup>1</sup>. După articolul 84 se introduce un nou articol, art. 84<sup>1</sup>, cu următorul cuprins:***

**«Art. 84<sup>1</sup>. - A.S.F. analizează periodic posibilitatea elaborării de reglementări privind investirea activelor fondurilor de pensii facultative care să contribuie la flexibilizarea cadrului de investire, în scopul încurajării diversificării corespunzătoare a activelor fondurilor de pensii pentru a obține randamente investiționale echitabile ajustate în funcție de risc.»»**

*Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.*

**p. PREȘEDINTELE  
CAMEREI DEPUTAȚILOR**

**p. PREȘEDINTELE  
SENATULUI**

**VASILE-DANIEL SUCIU**

**ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU**

**București,  
Nr.**

OBJECȚIE DE NECONSTITUTIONALITATE CU PRIVIRE LA  
 LEGEA PRIVIND APROBAREA ORDONANȚEI DE URGENȚĂ A GUVERNULUI  
 NR. 174/2022 PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA UNOR ACTE  
 NORMATIVE ÎN DOMENIUL PENSIILOR PRIVATE (PL-x NR. 45/2023)

Nr.	Nume	Prenume	PARTID	SEMNATURA
1	Apostol	Alin-Gabriel	USR	
2	Badea	Mihai-Alexandru	USR	
3	Băltărețu	Viorel	USR	
4	Barna	Ilie-Dan	USR	
5	Benga	Tudor Vlad	NEAFILIAT	
6	Berescu	Monica-Elena	USR	
7	Blaga	Daniel - Codruț	USR	
8	Botez	Mihai-Cătălin	USR	
9	Bulai	Iulian	USR	
10	Buzoianu	Diana-Anda	USR	
11	Chichirău	Cosette-Paula	USR	
12	Ciornei	Radu Tudor	USR	
13	Cristian	Brian	USR	
14	Dehelean	Silviu	USR	
15	Drancă	Andrei - Iuian	USR	
16	Drulă	Cătălin	USR	
17	Fălcoi	Nicu	USR	
<del>18</del>	<del>Gheba</del>	<del>Daniel Sorin</del>	<del>NEAFILIAT</del>	
19	Giurgiu	Adrian	USR	
20	Hangan	Pollyanna-Hanellore	USR	
21	Havârneanu	Filip	USR	
22	Ilie	Victor	USR	

Nr.	Nume	Prenume	PARTID	SEMNATURA
23	Ion	Stelian Cistian	USR	
24	Lazăr	Teodor	USR	
25	Lazăr	Ion-Marian	USR	
26	Lorincz	Iulian	USR	
27	Miftode	Marius Andrei	USR	
28	Miruță	Radu-Dinel	USR	
29	Molnar	Radu-Iulian	USR	
30	Moșteanu	Liviu-Ionuț	USR	
31	Murariu	Oana	USR	
32	Năsui	Claudiu-Iulius-Gavril	USR	
33	Neagu	Denisa-Elena	USR	
34	Panait	Radu	USR	
35	Pop	Rareș-Tudor	USR	
36	Prună	Cristina-Mădalina	USR	
37	Rodeanu	Bogdan Ionel Rodeanu	USR	
38	Seidler	Cristian-Gabriel	USR	
39	Stoica	Diana	USR	
40	Terente	Eugen	USR	
41	Todosiu	Beniamin	USR	
42	Țoiu	Oana-Silvia	USR	
43	Ungureanu	Emanuel-Dumitru	USR	
44	Wiener	Adrian	USR	

43 TOTAL

OBIECTIE DE NECONSTITUTIONALITATE CU PRIVIRE LA LEGEA  
 PRIVIND APROBAREA ORDONANTEI DE URGENTA A GUVERNULUI  
 NR. 174/2022 PENTRU MODIFICAREA SI COMPLETAREA UNOR ACTE  
 NORMATIVE IN DOMENIUL PENSILOR PRIVATE (PL-X NR. 45/2023)

Nr.	Nume și prenume	Deputati	Semnatura
1	CUDOVIC OREAN	GDID/NEAFILIAT	
2	GEORGE IONESCU	NEAFILIAT	
3	Antonel Ionescu	GDID/NEAFILIAT	
4	Rusu Daniel Ghe	GDID/NEAFILIAT	
5	Kocsis-CRISTEA ALEXANDRU	GDID/NEAFILIAT	
6	Violeta Alexandru	NEAFILIAT	
7	PLĂIAȘU GABRIEL	NEAFILIAT	
8	ANCA IOXEL	NEAFILIAT	
9	BOLA BOGDAN	GDID/NEAFILIAT	
10	SOVĂIALĂ CĂTIN	GDID/NEAFILIAT	
11	Ștefan Ion	GDID/NEAFILIAT	
12	Mintescu Ghe Adrian	GDID/NEAFILIAT	
13	CHIRA CLAUDIU	GDID/NEAFILIAT	