

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 353

din 8 iulie 2025

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliora	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Bianca Drăghici	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, obiecție formulată de 28 de senatori aparținând grupului parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 8.149 din 1 iulie 2025 și constituie obiectul Dosarului nr. 3.067A/2025.

3. În **motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorii sesizării susțin, cu privire la admisibilitatea acesteia, că instanța de contencios constituțional este legal sesizată și este competentă să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

4. Cu privire la critica de neconstituționalitate raportată la art. 1 alin. (4) din Constituție, autorii sesizării apreciază că Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe acordă Guvernului prerogative care, prin natura lor, echivalează cu exercitarea puterii legislative, în mod aparent egal sau concurent cu Parlamentul. Această delegare extinsă, lipsită de o delimitare clară și riguroasă a competențelor, contravine principiului separației puterilor în stat prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și principiului pluralismului democratic. Astfel, Guvernul ar exercita atribuții legislative într-un mod necontrolat, ceea ce afectează echilibrul constituțional dintre puterile statului și subminează statul de drept.

5. Dispozițiile art. 115 alin. (1) din Constituție impun o limită a întinderii delegării, fiind de resortul exclusiv al puterii legiuitoare să stabilească, în mod lipsit de echivoc, materiile ce urmează să fie reglementate prin ordonanțe. Pe de altă parte, în cazul de față, se face un transfer efectiv de competență, de la Parlament la Guvern, chiar dacă, potrivit art. 115 alin. (3) din Constituție, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului prin lege, într-un termen stabilit prin însuși conținutul legii de abilitare.

6. Autorii sesizării susțin că legea criticată încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legii — cerințele de claritate, precizie și previzibilitate, întrucât conține norme generale, imprecise și excesiv de largi, care nu definesc cu exactitate sfera și limitele competențelor delegate Guvernului. Mandatul conferit este vag și ambiguu, ceea ce face imposibilă o înțelegere clară a măsurilor legislative ce pot fi adoptate prin ordonanțe. Lipsa unor criterii clare și a unor obiective precise facilitează exercitarea discreționară a puterii legislative, în absența unui control parlamentar prealabil, încălcând astfel exigențele Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative și principiul calității legii, garantat constituțional.

7. Dispozițiile art. 115 alin. (1) și (2) din Constituție nu pot fi interpretate în sensul că Guvernul poate primi competențe

legislative extinse, cu domenii de reglementare vagi și imprecise, cum este cazul legii criticate. Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe trebuie să asigure o delimitare clară, precisă și previzibilă a competențelor delegate Guvernului, nu să lase o sferă largă și neunitară, ce permite o interpretare discreționară. Domeniile de reglementare trebuie să fie definite cu precizie, iar nu doar generic, pentru a nu submina principiul clarității și calității legii impus de art. 1 alin. (5) din Constituție. Această lipsă de claritate și previzibilitate constituie o gravă încălcare a principiilor statului de drept. Legea supusă controlului de constituționalitate cuprinde atât dispoziții detaliate, cât și prevederi excesiv de generale, fără o coerență legislativă, ceea ce generează incertitudine și riscuri majore privind limitarea puterii executive. Aceasta creează premisele unor abuzuri și intervenții legislative discreționare, încălcând principiile constituționale.

8. Autorii sesizării susțin că, din analiza prevederilor legii supuse controlului de constituționalitate, rezultă o reglementare neunitară, dispozițiile care stabilesc domenii concrete în care Guvernul primește abilitare (acte normative enumerate expres în vederea operării de modificări pe calea ordonanțelor) alternând cu dispoziții care se limitează la a indica doar sfera relațiilor sociale ce urmează a fi reglementate, o atare structură fiind de natură să afecteze legea de abilitare, în ansamblu, sub aspectul condițiilor de claritate și previzibilitate constituind inclusiv un element ce ține de domeniul tehnicii legislative.

9. Prin adoptarea unor asemenea „norme imprecise” se evită dezbaterile parlamentare privind necesitatea soluțiilor preconizate prin adoptarea ordonanțelor și nici nu există un control parlamentar anterior adoptării ordonanțelor.

10. Argumentul conform căruia Parlamentul ar putea controla ulterior ordonanțele emise, votând pentru aprobarea sau respingerea acestora, nu poate justifica delegarea excesivă și neclară a competențelor legislative către Guvern. Controlul ulterior nu substituie necesitatea unui control parlamentar anterior și a unei delimitări clare a competențelor. Astfel, Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, în această formă, permite o delegare ce exclude o dezbaterie parlamentară reală și un control efectiv, ceea ce contravine principiului separației puterilor în stat și securității juridice.

11. Prin urmare, adoptarea unei legi speciale de abilitare care stabilește domenii atât de largi și neprecizate, fără o limitare clară a mandatului Guvernului, încalcă securitatea juridică și principiul clarității legii, componente obligatorii ale art. 1 alin. (5) din Constituție.

12. Autorii sesizării susțin că Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe contravine art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție referitor la interdicția reglementării prin ordonanțe a domeniilor ce fac obiectul legilor organice, întrucât actul normativ criticat nu respectă interdicția constituțională expresă ca Guvernul să reglementeze prin ordonanțe în domeniile rezervate legilor organice. În mod concret, prin această lege se acordă Guvernului competențe să emită ordonanțe în domenii ce țin de legi organice, cum sunt reglementările privind organizarea și funcționarea autorităților administrative autonome și instituțiile din domeniul sănătății, reglementări în domeniul muncii și protecției sociale.

13. Sensul abilitării legislative este acela al investirii Guvernului cu componenta stabilirii unor măsuri legislative care însă să nu afecteze, în niciun fel, domeniile rezervate legii organice. De aceea, sub aspect material, abilitarea are un caracter limitat nu numai de scopul prevăzut de legea de abilitare, dar și de interdicția constituțională de a depăși sfera legii ordinare printr-o ingerință în domeniul legii organice.

14. Delegarea legislativă către Guvern trebuie să fie strict limitată și să nu includă, sub nicio formă, domenii rezervate legilor organice. Însă prevederile legii criticate permit Guvernului, prin formulări ambigue și insuficient delimitate, să intervină în domenii ce țin exclusiv de legile organice, încălcând astfel art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție.

15. Criticile trebuie examinate și cu privire la faptul că proiectul oferă Guvernului posibilitatea să adopte ordonanțe care conțin dispoziții ce depășesc limitele legii ordinare, intrând în domeniul legilor organice, ceea ce este în mod evident neconstituțional. Chiar dacă legea nu prevede explicit acest lucru, riscul unei asemenea încălcări este evident și semnificativ, iar delegarea legislativă nu poate lăsa loc unor astfel de interpretări discreționare.

16. Autorii mai susțin că textul art. 1 din legea criticată nu delimitează explicit domeniile interzise, iar formularea „*domenii care nu fac obiectul legilor organice*” este insuficientă pentru a preveni depășirea limitelor constituționale. Aceasta creează incertitudine cu privire la sfera exactă a competențelor delegate, ceea ce contravine exigențelor stricte ale art. 115 din Constituție. Așadar, această critică nu pot fi tratată ca o simplă eventualitate, ci reprezintă o amenințare concretă și reală pentru respectarea Constituției, deoarece legea de abilitare creează premisele unei ingerințe neconstituționale, iar anticiparea unor reglementări viitoare ipotetice nu poate legitima o delegare atât de vagă și neclară.

17. În cazul în care Guvernul emite ordonanțe care afectează domeniile rezervate legilor organice, Parlamentul poate decide să le respingă, însă această eventuală acțiune a legiuitorului nu poate înlocui garanțiile constituționale care cer prevenirea de la bun început a unei asemenea delegări nepermise. În plus, această situație afectează securitatea juridică și poate genera efecte iremediabile pe durata aplicării ordonanțelor neconstituționale.

18. Autorii sesizării susțin că delegarea legislativă încalcă domeniile rezervate legilor organice. Astfel, delegarea legislativă relativă la probleme din domeniul muncii, protecției sociale, familiei și tineretului (art. 1 pct. IV din legea criticată) nu poate privi alte aspecte decât cele referitoare la organizarea generală a muncii, care se reglementează numai prin lege organică — art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție. Aspectele enumerate se identifică, în toate componentele lor, cu organizarea generală a muncii și urmăresc, prin scopurile și modalitățile în care se vor efectua, îmbunătățirea acestui proces național în cadrul regimului general al domeniului muncii. Așa fiind, legea de abilitare permite Guvernului să emită ordonanțe de urgență într-un domeniu rezervat exclusiv legiuitorului.

19. Autorii sesizării apreciază că art. 1 pct. VI poziția 4 din legea criticată, prin referirea expresă la Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, certifică încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la interdicția de a se legifera în domeniul legilor organice. De asemenea, art. 1 pct. VI poziția 6 din legea criticată este neclar, deoarece nu face distincția dintre autoritățile publice centrale care formează administrația publică de specialitate și autoritățile administrative autonome. Pe cale de consecință, există posibilitatea ca Guvernul să procedeze la modificarea unor reglementări legale cu caracter organic privind autoritățile administrative autonome, acțiuni care ar încălca dispozițiile art. 117 alin. (3) din Constituție.

20. Se mai susține că art. 1 pct. XI poziția 4 din legea criticată încalcă art. 31 alin. (5) din Constituție, în condițiile în care se prevede posibilitatea Guvernului de a reglementa serviciile publice de radio și de televiziune, care sunt autonome, iar organizarea lor se reglementează prin lege organică.

21. În concluzie, Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, în integralitate, contravine prevederilor Constituției, subminând principiile statului de drept, ale separației puterilor și ale securității juridice.

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

23. **Președintele Camerei Deputaților** consideră, în esență, că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

24. În acest sens, referitor la pretinsa încălcare a principiului separației și echilibrului puterilor în stat, se apreciază că adoptarea unei legi de abilitare, cu caracter special, reprezintă una dintre modalitățile de conlucrare/cooperare dintre Guvern și Parlament, în temeiul căreia autoritatea executivă este investită prin lege, în baza unei prevederi constituționale, cu exercitarea limitată și parțială a competenței de a emite norme cu putere de lege doar dacă întrunește în mod cumulativ anumite condiții. Ca urmare, ordonanțele emise de Guvern în temeiul legii de abilitare nu reprezintă expresia funcției primare de legiferare a autorității legiuitoare, pe care Parlamentul nici nu are competența să o transfere, ci doar un act de executare a legii de abilitare. În același sens, se menționează prevederile art. 115 alin. (3) din Constituție, conform cărora autoritatea legiuitoare poate decide ca ordonanțele să fie supuse aprobării prin lege, în termenul stabilit tot prin legea de abilitare (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 355 din 25 iunie 2014).

25. Cu privire la critica privind încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, se apreciază că legea dedusă controlului de constituționalitate respectă, în ansamblul său, cerințele privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice pe care le conține. Prevederile sunt clare, întrucât în conținutul lor nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, sunt precise, fiind redactate într-un stil specific normativ dispozitiv, care prezintă norma instituită fără explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română. De asemenea, conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar soluțiile normative sunt redactate în mod previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, actul normativ criticat este constituțional prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, conform cărora respectarea Constituției și a legilor este obligatorie. Se menționează jurisprudența Curții Constituționale în materie, concretizată prin Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, anterior menționată, și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017.

26. Se consideră că este lipsită de fundament juridic susținerea privind încălcarea securității juridice, ca parte componentă a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, prin simplul fapt al adoptării unei legi de abilitare care, prin conținutul său normativ, stabilește domeniul delegării prin recurgerea la norme generale. De altfel, exprimarea autorilor conform căreia legea contestată „*stabilește domenii atât de largi și neprecizate*” generează confuzie în interpretare, nefiind clar cum, pe lângă reglementarea unor domenii prea largi, aceștia invocă în același timp reglementarea unor „*domenii neprecizate*” în legea de abilitare.

27. Referitor la critica privind încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție, se susține că în partea dispozitivă a art. 1 din legea criticată este reglementată pentru Guvern interdicția „*să emită ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice*”. În eventualitatea în care ordonanțele emise de

Guvern în temeiul legii de abilitare ar depăși limita impusă în partea dispozitivă a art. 1, Parlamentul, cu prilejul dezbaterii legilor de aprobare a acestora (a se vedea prevederile art. 2 din legea contestată), și Curtea Constituțională, pe calea contenciosului constituțional, au în mod constituțional acordat dreptul de a înlătura orice eventuală afectare a regimului juridic rezervat reglementării prin lege organică.

28. Se susține că Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe (PL-x nr. 211/2025 la Camera Deputaților) nu reglementează înființarea vreunei autorități administrative autonome, la art. 1 pct. IV, denumit „*Muncă și solidaritate socială*”, dispunând „*reglementarea unor măsuri în domeniul muncii, protecției sociale, familiei și tineretului*”, iar la art. 1 pct. VI, denumit „*Sănătate*”, dispunând modificarea și completarea unor legi expres identificate și adoptarea de către Guvern a unor reglementări privind „*înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Transplant și a Institutului Național de Transfuzie Sangvină*”, precum și a unor măsuri privind „*reorganizarea instituțiilor și unităților sanitare din subordinea Ministerului Sănătății*”. Astfel, autorii sesizării pun în discuție modul de interpretare și eventual de aplicare a unor dispoziții ale legii contestate și, în drept, nu invocă o anumită prevedere legală și nu argumentează încălcarea unei dispoziții constituționale expres indicate. În acest context, reglementarea unor măsuri în domeniul muncii și al protecției sociale nu echivalează în mod automat cu încălcarea dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție, fiind avute în vedere măsuri care nu se circumscriu „*regimului general privind raporturile de muncă (...) și protecția socială*”. Argumentele prezentate de autorii sesizării adaugă ipoteze circumstanțiale din perspectivă interpretativă care, în opinia președintelui Camerei Deputaților, excedează intenției de reglementare avute în vedere de legiuitor și, în consecință, nu pot fi reținute ca fiind relevante în situația examinată. Aceeași situație este valabilă și în cazul prevederii referitoare la înființarea Autorității Naționale de Transplant. Denumirea acestei entități publice nu reprezintă un criteriu în încadrarea sa în categoria juridică a autorităților administrative autonome. Pentru a fi astfel calificată autoritatea vizată ar trebui să întrunească în mod cumulativ criteriile conforme reglementate în Codul administrativ. Potrivit dispozițiilor art. 51 alin. (1) corelate cu cele ale art. 69 din Codul administrativ, „*autoritățile administrative autonome (...) sunt autorități ale administrației publice centrale a căror activitate este supusă controlului Parlamentului, în condițiile prevăzute de legile lor de înființare, organizare și funcționare și care nu se află în raporturi de subordonare față de Guvern, de ministere sau față de organele de specialitate ale acestora*”. Se mai arată că măsurile privind organizarea asistenței medicale, în temeiul prevederilor art. 34 alin. (3) din Constituție, se reglementează prin lege organică. Conform jurisprudenței Curții Constituționale, în absența unei practici judiciare cvasiunanime, faptul că pot exista interpretări și aplicări diferite ale înțelesului unei norme juridice în sens larg nu conduce automat la neconcordanța acesteia cu Legea fundamentală (a se vedea în acest sens Decizia nr. 336 din 30 aprilie 2015).

29. **Guvernul** consideră, în esență, că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Astfel, în ceea ce privește pretinsa încălcare a art. 1 alin. (4) din Constituție, se arată că instituția delegării legislative are un suport constituțional expres, fiind reglementată de art. 115 alin. (1) din Legea fundamentală. Așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 105 din 13 iulie 1998, textul art. 114 alin. (1) din Constituție — devenit art. 115 alin. (1) din Constituția, revizuită — nu impune o limită anume întinderii delegării, fiind de resortul exclusiv al puterii legiuitoare să aprecieze care sunt materiile ce urmează să fie reglementate prin ordonanțe. Pe de altă parte, nu poate fi vorba de un transfer de competență de la Parlament la

Guvern atât timp cât, potrivit art. 114 alin. (3) din Constituție, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului prin lege, într-un termen stabilit prin însuși conținutul legii de abilitare, așa cum s-a și procedat în speță. Libera apreciere a Parlamentului cu privire la obiectul legii de abilitare este tocmai expresia oferiți posibilității pentru executiv de a emite reglementări prin ordonanțe pe timpul vacanței parlamentare, în domenii pe care Parlamentul însuși, deși le apreciază ca prioritare în perioada respectivă, nu le poate reglementa prin lege. În această perioadă, asupra acestei aprecieri, câtă vreme prevederile art. 114 din Constituție sunt respectate, Curtea Constituțională nu are calitatea să se pronunțe, așa cum s-a reținut în mod constant în practica acesteia. În același sens, a se vedea și Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014 și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017.

30. Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta privind calitatea legii, se arată că, prin Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010 și Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a reținut că actele normative trebuie să respecte principiul legalității, care impune obligația ca normele adoptate să fie precise, clare și previzibile. Astfel, 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. Așadar, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele ce pot rezulta dintr-un act determinat. În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, aceasta trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66). Astfel, sunt respectate cerințele de precizie și previzibilitate atunci când destinatarul norme juridice este capabil să își adapteze conduita în funcție de conținutul acesteia. Totodată, prin Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 31, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, din cauza principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile-tip de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. De asemenea, numeroase legi se folosesc de eficacitatea formulelor mai mult sau mai puțin vagi pentru a evita o rigiditate excesivă și a se putea adapta la schimbările de situație.

31. Se mai arată că, prin Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, instanța de contencios constituțional a reținut că dispozițiile art. 115 alin. (1) și (2) din Constituție se referă, în general, la domeniile în care Guvernul este abilitat să emită ordonanțe, respectiv circumscrierea acestor domenii în afara obiectului de reglementare al legilor organice, iar nu la dispoziții exprese ale unor acte normative sau la măsuri legislative individualizate. În consecință, este evident că un domeniu de reglementare nu poate avea aceeași precizie sau claritate cu o dispoziție expresă, domeniul de reglementare fiind reprezentat de sfera relațiilor sociale care sunt vizate de reglementare, în vreme ce măsurile legislative delegate constituie soluția normativă concretă cuprinsă în dispozițiile actului normativ și sub incidența căreia se află relațiile sociale pe care le vizează. Așa fiind, legea de abilitare trebuie să prezinte un grad suficient de generalitate care să-i permită Guvernului să determine, să individualizeze și

să reglementeze măsurile ce vor face obiectul ordonanțelor pe care le emite. Este adevărat că din analiza prevederilor legii supuse controlului de constituționalitate rezultă o reglementare aparent neunitară, dispozițiile care stabilesc domenii concrete în care Guvernul primește abilitare (acte normative enumerate expres în vederea operării de modificări pe calea ordonanțelor) alternând cu dispoziții care se limitează la a indica doar sfera relațiilor sociale ce urmează să fie reglementate, însă o atare structură nu este de natură a afecta legea de abilitare în ansamblu sub aspectul condițiilor de claritate și previzibilitate, constituind un element ce ține, eventual, de domeniul tehnicii legislative.

32. Cu privire la argumentele autorilor obiecției de neconstituționalitate referitoare la faptul că prin adoptarea unor asemenea „norme imprecise” se evită dezbateră parlamentară privind necesitatea soluțiilor preconizate prin adoptarea ordonanțelor sau că nu există niciun control parlamentar anterior adoptării ordonanțelor, Curtea a constatat că, potrivit art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție, Parlamentul dezbate și se exprimă prin vot atât cu privire la domeniile în care Guvernul va avea competența să emită ordonanțe, cât și cu privire la aprobarea sau respingerea ordonanței, după ce aceasta a fost emisă. Desigur, dacă există îndoieli cu privire la legitimitatea sau oportunitatea unei anumite acțiuni/soluții legislative care ar putea fi adoptată de Guvern într-un domeniu dat, Parlamentul nu va abilita Guvernul să adopte ordonanțe în acel domeniu, refuzându-i, așadar, acest drept, sau, dacă l-a abilitat și nu este de acord cu soluția Guvernului, va respinge ordonanța prin lege.

33. În ceea ce privește pretinsa încălcare a art. 115 alin. (1)-(3) din Legea fundamentală, se menționează că, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că sensul abilitării legislative este acela al investirii Guvernului cu componenta stabilirii unor măsuri legislative care însă să nu afecteze, în niciun fel, domeniile rezervate legii organice. De aceea, sub aspect material, abilitarea are un caracter limitat nu numai de scopul prevăzut de legea de abilitare, dar și de interdicția constituțională de a depăși sfera legii ordinare printr-o ingerință în domeniul legii organice. Domeniile rezervate legilor organice își găsesc enumerarea limitativă și expresă în textul Constituției, iar intervenția instanței constituționale în cercetarea constituționalității legilor de abilitare este de natură să asigure că delegarea legislativă nu aduce atingere limitei instituite de prevederile Legii fundamentale. În același timp, controlul de constituționalitate nu dispune, între componentele sale, și de posibilitatea de a extinde limitele lui dincolo de stricta observare a textelor constituționale, așa cum sunt ele formulate în Legea fundamentală, nefiind în măsură a-și întemeia cenzura pe simple eventualități (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 718 din 29 decembrie 1997 și Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, paragrafele 41 și 42). De aceea, criticile formulate trebuie să fie examinate sub un dublu aspect; în ce măsură formulările cuprinse în legea de abilitare dau expresie unei încălcări a textelor constituționale invocate și dacă prevederile legii criticate apar autorilor sesizărilor ca înfrângând Legea fundamentală, doar prin prisma unor viitoare și ipotetice dispoziții ale ordonanțelor ce se vor emite și care ar dobândi un conținut propriu legilor organice, devenind prin aceasta neconstituționale. Cât privește al doilea aspect, este, desigur, evident că o ordonanță, în măsura în care depășește, pe orice cale, limitele impuse de Constituție, ea contravine acesteia și urmează să îi fie aplicate rigorile ce se impun în urma efectuării controlului de constituționalitate. De aceea, chiar dacă unele domenii din legea de abilitare nu sunt suficiente de riguroso precizate, astfel cum în mod constant s-a statuat în jurisprudența Curții, Guvernul este obligat, când emite o ordonanță pe baza unei legi de abilitare, să respecte cu strictețe domeniile rezervate legii organice, deși o asemenea circumstanțiere nu rezultă în mod expres din legea de abilitare.

34. Astfel, în ceea ce privește pretinsa neconstituționalitate a art. 1 pct. IV „Reglementarea unor măsuri în domeniul muncii, protecției sociale, familiei și tineretului”, art. I pct. VI poziția 4 „Modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a altor acte normative din domeniul sănătății” și art. 1 pct. XI poziția 4 „Reglementări necesare pentru aplicarea Regulamentului (UE) 2024/1.083 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 aprilie 2024 de stabilire a unui cadru comun pentru serviciile mass-media în cadrul pieței interne și de modificare a Directivei 2010/13/UE (Regulamentul european privind libertatea mass-mediei)” din legea supusă controlului, criticile formulate se plasează în sfera unor eventualități, iar nu în sensul că Guvernul urmează să emită ordonanțe în domenii care țin de cele rezervate legilor organice. Așadar, Guvernul este obligat ca, în exercitarea prerogativelor conferite prin legea de abilitare, să respecte cu strictețe domeniile rezervate legii organice, orice prevedere dintr-o ordonanță care ar încălca această limită fiind neconstituțională. Chiar dacă o asemenea circumstanțiere nu rezultă în mod expres din legea de abilitare, ea este implicită și indiscutabilă față de prevederile constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 5 din 14 iulie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 173 din 22 iulie 1992). Desigur, în măsura în care Guvernul va reglementa în domenii ce țin de legea organică, Parlamentul poate respinge legea, iar Curtea Constituțională o poate constata ca fiind neconstituțională, chiar dacă ea a fost ulterior aprobată de Parlament (a se vedea Decizia nr. 105 din 13 iulie 1998, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, paragraful 47, și, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 983 din 30 iunie 2009).

35. **Președintele Senatului** nu a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

36. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie dispozițiile Legii privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 30 iunie 2025, care au următorul cuprins:

„Art. 1. — În temeiul art. 115 alin. (1) din Constituția României, republicată, Guvernul este abilitat ca, de la data intrării în vigoare a prezentei legi, dar nu înainte de încheierea primei sesiuni ordinare a anului 2025, și până la reluarea lucrărilor Parlamentului în cea de a doua sesiune ordinară a anului 2025, să emită ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice, după cum urmează:

1. **Finanțe și economie:**

1. *modificarea și completarea Legii nr. 431/2023 privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare a grupurilor de întreprinderi multinaționale și a grupurilor naționale de mari dimensiuni;*

2. *modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare;*

3. *modificarea și completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare;*

4. *modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 6/2019 privind instituirea unor facilități fiscale, aprobată prin Legea nr. 216/2021, cu modificările și completările ulterioare;*

5. *rectificarea bugetului de stat pe anul 2025;*

6. *rectificarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2025;*

7. reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare;

8. modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 115/2011 privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, cu modificările și completările ulterioare;

9. modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2010, cu modificările și completările ulterioare;

10. modificarea și completarea unor acte normative în domeniul guvernantei corporative;

11. modificarea și completarea Legii organizării și funcționării statisticii oficiale în România nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare;

12. modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 140/2022 privind licența industrială unică, aprobată cu modificări prin Legea nr. 98/2023, cu modificările și completările ulterioare;

13. modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 41/1994 privind autorizarea plății cotizațiilor la organizațiile internaționale interguvernamentale la care România este parte, aprobată prin Legea nr. 126/1994, cu modificările și completările ulterioare;

14. măsuri pentru implementarea regulamentelor europene în domeniul proiectării ecologice și etichetării energetice a produselor;

15. măsuri pentru aplicarea Regulamentului (UE) 2023/988 al Parlamentului European și al Consiliului din 10 mai 2023 privind siguranța generală a produselor, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1.025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și a Directivei (UE) 2020/1.828 a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 2001/95/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 87/357/CEE a Consiliului;

16. măsuri privind modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției consumatorilor;

17. măsuri pentru modificarea și completarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 120/2021 privind administrarea, funcționarea și implementarea sistemului național privind factura electronică RO e-Factura și factura electronică în România, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 78/2000 privind omologarea, eliberarea cărții de identitate a vehiculului și certificarea autenticității vehiculelor rutiere în vederea introducerii pe piață, punerii la dispoziție pe piață, înmatriculării sau înregistrării în România, precum și supravegherea pieței pentru acestea, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2022, cu modificările și completările ulterioare;

18. măsuri pentru modificarea și completarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2024 privind unele măsuri de implementare și utilizare a decontului precompletat RO e-TVA și valorificarea datelor și informațiilor prin implementarea unui sistem de guvernare specific, precum și alte măsuri fiscale, cu modificările și completările ulterioare.

II. Dezvoltare, lucrări publice și administrație:

1. modificarea și completarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri privind implementarea programelor naționale din domeniul lucrărilor publice;

2. măsuri de eficientizare a activității în administrația publică;

3. măsuri privind reorganizarea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul acestuia și măsuri de reorganizare și eficientizare a instituțiilor și autorităților aflate în subordine sau în coordonare.

III. Agricultură:

1. modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 11/2024 privind gestionarea financiară a alocărilor din Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură aferente politicii comune de pescuit și politicii maritime integrate la nivelul Uniunii Europene, a fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru perioada de programare 2021-2027, precum și pentru stingerea unor obligații fiscale datorate de beneficiarii Programului Operațional pentru Pescuit și Afaceri Maritime (POPAM) 2017-2020, aprobată cu modificări prin Legea nr. 197/2024;

2. aprobarea Programului de susținere a crescătorilor de porcine pentru înființarea de locuri de cazare în complexe de porcine de reproducție, creștere și îngrășare;

3. măsuri de reorganizare a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și a unor autorități și instituții subordonate, precum și modificarea unor acte normative;

4. modificarea alin. (1) al art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2023 privind instituirea unui mecanism de consultare și reacție coordonată în contextul implementării sistemului de autorizare la export introdus de Ucraina pentru produsele agricole, cu modificările și completările ulterioare;

5. instituirea unor măsuri cu caracter temporar de combatere a creșterii excesive a prețurilor la unele produse agricole și alimentare;

6. modificarea și completarea unor acte normative din domeniul garantării, creditării și gestionării fondurilor externe nerambursabile aferente politicii agricole comune;

7. stabilirea unor norme sanitar-veterinare referitoare la sănătatea și bunăstarea animalelor, subprodusele care nu sunt destinate consumului uman, importul/exportul/tranzitul de animale vii, produse de origine animală și nonanimală, laboratoarele supuse controlului sanitar-veterinar și pentru siguranța animalelor, produsele medicinale veterinare, sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, produsele medicinale veterinare, reagenții și kiturile de diagnostic de uz veterinar, pentru sancționarea contravențiilor la normele sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 42/2004 privind organizarea activității sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 215/2004, cu modificările și completările ulterioare.

IV. Muncă și solidaritate socială:

— reglementarea unor măsuri în domeniul muncii, protecției sociale, familiei și tineretului.

V. Digitalizare:

— reglementări privind participarea României ca membru cu drepturi depline la Consorțiul european EUROPEAUM.

VI. Sănătate:

1. modificarea și completarea Legii farmaciei nr. 266/2008, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

2. modificarea și completarea Legii nr. 302/2018 privind măsurile de control al tuberculozei;

3. reglementări privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Transplant și a Institutului Național de Transfuzie Sangvină;

4. modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a altor acte normative din domeniul sănătății;

5. modificarea și completarea Legii nr. 185/2017 privind asigurarea calității în sistemul de sănătate, cu modificările și completările ulterioare;

6. măsuri privind reorganizarea instituțiilor și unităților sanitare din subordinea Ministerului Sănătății.

VII. Transporturi și infrastructură:

1. modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

2. modificarea și completarea unor acte normative din domeniul feroviar;

3. modificarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 privind introducerea tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare.

VIII. Mediu:

1. adoptarea legislației necesare pentru comasarea/desființarea/reorganizarea instituțiilor publice și autorităților aflate în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, în vederea eficientizării funcționării acestora, precum și a reducerii cheltuielilor cu funcționarea acestora;

2. modificarea și completarea Legii nr. 171/2010 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor silvice, cu modificările și completările ulterioare;

3. adoptarea strategiilor naționale pentru biodiversitate și gestionarea apelor, transpunerea documentelor programatice în domeniul deșeurilor și calității aerului;

4. măsuri privind optimizarea implementării răspunderii extinse a producătorilor în domeniul deșeurilor și al economiei circulare, inclusiv în domeniul deșeurilor textile și al celor din materiale de construcții și demolări;

5. modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 40/2006 pentru aprobarea și finanțarea programelor multianuale prioritare de mediu și gospodărire a apelor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 61/2007, cu modificările și completările ulterioare.

IX. Afaceri externe, activități consulare și investiții străine:

1. măsuri de reorganizare a Agenției Române pentru Investiții și Comerț Exterior;

2. măsuri de reorganizare a Institutului Cultural Român;

3. modificarea Legii nr. 1/2017 privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările ulterioare.

X. Investiții și proiecte europene:

1. reglementări privind gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, inclusiv reglementări necesare pentru îndeplinirea jaloanelor și ȋntelor din cadrul Planului național de redresare și reziliență al României;

2. reglementări privind gestionarea fondurilor europene alocate României prin Fondul social pentru climă;

3. reglementări privind gestiunea în domeniul fondurilor europene aferente politicii de coeziune, inclusiv legate de Fondul pentru tranziție justă și modificarea și completarea unor acte normative;

4. reglementări privind pregătirea, aprobarea și gestionarea Granturilor SEE și Norvegiene;

5. reglementări privind operaționalizarea, mandatul și funcționarea Băncii de Investiții și Dezvoltare în contextul utilizării finanțărilor europene și în colaborarea cu instituțiile financiare internaționale.

XI. Cultură:

1. reglementări necesare pentru îndeplinirea obligațiilor având ca obiect gestiunea colectivă obligatorie pentru administrarea dreptului de comunicare către public, în acord cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, prin modificarea și completarea Legii nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

2. modificarea și completarea unor acte normative din domeniul patrimoniului cultural;

3. modificarea și completarea legislației privind organizarea, funcționarea și eficientizarea activității instituțiilor din domeniul culturii, precum și a fondurilor gestionate de acestea, constituite pe baza contribuțiilor stabilite prin lege;

4. reglementări necesare pentru aplicarea Regulamentului (UE) 2024/1.083 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 aprilie 2024 de stabilire a unui cadru comun pentru serviciile mass-media în cadrul pieței interne și de modificare a Directivei 2010/13/UE (Regulamentul european privind libertatea mass-mediei).

XII. Energie:

— măsuri pentru aprobarea Programului național de investiții «Energie verde».

XIII. Măsuri pentru eficientizare, reorganizare și reducere de cheltuieli în cadrul autorităților și instituțiilor publice**XIV. Prorogarea sau modificarea unor termene prevăzute în acte normative cu putere de lege**

Art. 2. — În conformitate cu dispozițiile art. 115 alin. (3) din Constituția României, republicată, ordonanțele emise de Guvern în temeiul art. 1 vor fi înaintate spre aprobare Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la reluarea lucrărilor Parlamentului în cea de a doua sesiune ordinară a anului 2025. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.”

37. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii susțin că prevederile legii criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale, ale art. 1 alin. (5) în componenta sa privind calitatea legii și cea a securității juridice și ale art. 115 alin. (1)-(3) privind delegarea legislativă în temeiul unei legi speciale de abilitare, prin raportare la art. 31 alin. (5) privind dreptul la informație, la art. 73 alin. (3) lit. p) referitoare la domeniile rezervate legii organice cu privire la regimul general privind raporturile de muncă și la art. 117 alin. (3) potrivit căruia autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică.

38. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea reține că are obligația verificării îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a obiecției de neconstituționalitate, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneii având efecte derivate 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, sau Decizia nr. 247 din 4 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 31 mai 2022, paragraful 15).

39. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, Curtea constată că obiecția care formează obiectul Dosarului nr. 3.067A/2025 îndeplinește condiția de admisibilitate, prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, aceasta fiind formulată de 28 de senatori, care au dreptul să sesizeze Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate a priori, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.

40. Sub aspectul termenului de sesizare, Curtea reține că, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, „În vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și

Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de două zile”.

41. Așa cum a reținut Curtea la paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, o sesizare a Curții Constituționale: (i) va fi întotdeauna admisibilă dacă se realizează în interiorul termenelor legale de 5 zile, respectiv 2 zile, prevăzute de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992; (ii) va fi admisibilă după depășirea termenului legal prevăzut de Legea nr. 47/1992, în interiorul termenelor de promulgare de 20 de zile, respectiv 10 zile, prevăzute de art. 77 alin. (1) și (3) din Constituție, însă condiționat de nepromulgarea legii; (iii) va fi admisibilă în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, ca urmare a formulării în prealabil a unei alte sesizări de neconstituționalitate, doar dacă s-a realizat în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, respectiv de 10 zile, pe care titularul sesizării l-ar fi avut la dispoziție ipotetic, dacă nu ar fi intervenit cazul de întrerupere a procedurii promulgării. Dimpotrivă, dacă nu sunt întrunite condițiile cu privire la termenele stabilite de lege și de Constituție, sesizarea Curții va fi respinsă ca inadmisibilă.

42. Prin urmare, Curtea observă că Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității sale la aceeași dată și a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 1 iulie 2025. Într-o atare situație, Curtea constată că obiecția a fost formulată în interiorul termenului prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, aspect ce se încadrează în prima ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018.

43. **Sub aspectul obiectului sesizării**, Curtea constată că aceasta vizează o lege nepromulgată, și anume Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, adoptată de Camera Deputaților, în procedură de urgență, în calitate de Cameră decizională, la data de 30 iunie 2025.

44. **Prin urmare, Curtea Constituțională constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității legii criticate.**

45. **Referitor la critica de neconstituționalitate raportată la art. 1 alin. (4) din Constituție**, potrivit căreia legea criticată acordă Guvernului prerogative care, prin natura lor, echivalează cu exercitarea puterii legislative, în mod aparent egal sau concurent cu Parlamentul, realizând un transfer efectiv de competență de la Parlament la Guvern și o delegare extinsă, lipsită de o delimitare clară și riguroasă a competențelor, Curtea constată netemeinicia acesteia.

46. Astfel, în jurisprudența sa, referitor la delegarea legislativă, Curtea a statuat că dispozițiile art. 115 alin. (1) din Constituție nu impun o limită anume întinderii delegării, fiind de resortul exclusiv al puterii legiuitoare să aprecieze care sunt materiile ce urmează să fie reglementate prin ordonanțe. Pe de altă parte, nu poate fi vorba de un transfer de competență de la Parlament la Guvern, atât timp cât, potrivit art. 115 alin. (3) din Constituție, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului prin lege, într-un termen stabilit prin însuși conținutul legii de abilitare (a se vedea Decizia nr. 105 din 13 iulie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 263 din 15 iulie 1998, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 8 iulie 2014, paragraful 39, și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 57 din 19 ianuarie 2017, paragraful 36).

47. De asemenea, prin Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, precitată, paragraful 37, Curtea a precizat că Parlamentul poate

adopta o lege specială de abilitare, indiferent dacă Parlamentul se află sau nu se află în sesiune, rațiunea unei asemenea soluții derivând din rolul Guvernului prevăzut de art. 102 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice. Astfel, pe de o parte, se realizează continuitatea actului legislativ pe tot parcursul anului și, pe de altă parte, se asigură Guvernului posibilitatea de a adopta acte de reglementare primară în mod eficient pentru realizarea programului său de guvernare.

48. Prin urmare, având în vedere cele menționate, rezultă că **per se adoptarea unei legi de abilitare nu este contrară art. 1 alin. (4) din Constituție**, prevederile constituționale ale art. 115 alin. (1)-(3) fiind temeiul constituțional care stă la baza acestei delegări legislative.

49. Totodată, Curtea subliniază importanța principiului constituțional general al comportamentului loial, principiu care derivă din prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție și este garantat de alin. (5) al aceluiași articol constituțional; ca atare, revine, în principal, autorităților publice sarcina de a-l aplica și respecta în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale (a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015, paragraful 30, Decizia nr. 681 din 23 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1000 din 13 decembrie 2016, paragraful 21, sau Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 53).

50. **Cu privire la susținerea potrivit căreia legea criticată încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legii — cerințele de claritate, precizie și previzibilitate**, întrucât conține norme generale, imprecise și excesiv de largi, care nu definesc cu exactitate sfera și limitele competențelor delegate Guvernului, ceea ce face imposibilă o înțelegere clară a măsurilor legislative ce pot fi adoptate prin ordonanțe, Curtea constată netemeinicia acesteia.

51. Relativ la această susținere, Curtea reține că, în jurisprudența sa, a statuat că dispozițiile art. 115 alin. (1) și (2) din Constituție se referă, în general, la domeniile în care Guvernul este abilitat să emită ordonanțe, respectiv circumscrierea acestor domenii în afara obiectului de reglementare al legilor organice, iar nu la dispoziții exprese ale unor acte normative sau la măsuri legislative individualizate. În consecință, este evident că un domeniu de reglementare nu poate avea aceeași precizie sau claritate cu o dispoziție expresă, domeniul de reglementare fiind reprezentat de sfera relațiilor sociale care sunt vizate de reglementare, în vreme ce măsurile legislative delegate constituie soluția normativă concretă cuprinsă în dispozițiile actului normativ și sub incidența căreia se află relațiile sociale pe care le vizează. Așa fiind, legea de abilitare trebuie să prezinte un grad suficient de generalitate care să permită Guvernului să determine, să individualizeze și să reglementeze măsurile ce vor face obiectul ordonanțelor pe care le emite. Este adevărat că, din analiza prevederilor legii supuse controlului de constituționalitate, rezultă o reglementare aparent neunitară, dispozițiile care stabilesc domenii concrete în care Guvernul primește abilitare (acte normative enumerate expres în vederea operării de modificări pe calea ordonanțelor) alternând cu dispoziții care se limitează la a indica doar sfera relațiilor sociale ce urmează să fie reglementate, însă o atare structură nu este de natură să afecteze legea de abilitare în ansamblu sub aspectul condițiilor de claritate și previzibilitate,

constituind un element ce ține, eventual, de domeniul tehnicii legislative (Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, precitată, paragraful 40, și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 39).

52. Curtea reține că situația din prezenta cauză este similară, atât din punctul de vedere al criticii de neconstituționalitate, cât și din cel al tehnicii legislative folosite în redactarea actului normativ, cu cea din cauzele în care au fost pronunțate deciziile nr. 355 din 25 iunie 2014 și nr. 1 din 12 ianuarie 2017, așa încât în speța de față își mențin valabilitatea *mutatis mutandis* considerentele anterior enunțate. Prin urmare, **legea criticată nu contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legii, respectiv claritatea, precizia și previzibilitatea.**

53. Referitor la susținerea potrivit căreia **prin adoptarea unor asemenea „norme imprecise” se evită dezbaterea parlamentară privind necesitatea soluțiilor preconizate prin adoptarea ordonanțelor și nu există un control parlamentar anterior adoptării ordonanțelor, așa încât adoptarea legii criticate încalcă securitatea juridică**, Curtea reține că, potrivit art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție, Parlamentul dezbată și se exprimă prin vot atât cu privire la domeniile în care Guvernul va avea competența de a emite ordonanțe, cât și cu privire la aprobarea sau respingerea ordonanței, după ce aceasta a fost emisă. Desigur, dacă există îndoieli cu privire la legitimitatea sau oportunitatea unei anumite acțiuni/soluții legislative care ar putea fi adoptată de Guvern într-un domeniu dat, Parlamentul nu va abilita Guvernul să adopte ordonanțe în acel domeniu, refuzându-i, așadar, acest drept, sau, dacă l-a abilitat și nu este de acord cu soluția Guvernului, va respinge ordonanța prin lege (a se vedea Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 40).

54. Ca atare, **nu se poate susține existența vreunei încălcări a securității juridice, parte componentă a art. 1 alin. (5) din Constituție**, prin simpla adoptare a unei legi speciale de abilitare care, prin conținutul său normativ, stabilește în mod expres domeniul delegării.

55. **Cu privire la critica potrivit căreia legea supusă controlului de constituționalitate contravine art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție**, întrucât actul normativ criticat nu respectă interdicția constituțională expresă ca Guvernul să reglementeze prin ordonanțe în domeniile rezervate legilor organice, Curtea constată netemeinicia acestei susțineri.

56. Referitor la limitele delegării legislative, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că sensul abilitării legislative este acela al investirii Guvernului cu componenta stabilirii unor măsuri legislative care însă să nu afecteze, în niciun fel, domeniile rezervate legii organice. De aceea, sub aspect material, abilitarea are un caracter limitat nu numai de scopul prevăzut de legea de abilitare, dar și de interdicția constituțională de a depăși sfera legii ordinare printr-o ingerință în domeniul legii organice (Decizia nr. 75 din 13 iulie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 25 iulie 1994). Domeniile rezervate legilor organice își găsesc enumerarea limitativă și expresă în textul Constituției, iar intervenția instanței constituționale în cercetarea constituționalității legilor de abilitare este de natură să asigure ca delegarea legislativă să nu aducă atingere limitei instituite de prevederile Legii fundamentale. În același timp, controlul de constituționalitate nu dispune, între componentele sale, și de posibilitatea de a extinde limitele lui dincolo de stricta observare a textelor constituționale, așa cum sunt ele formulate în Legea fundamentală, nefiind în măsură să își întemeieze cenzura pe simple eventualități (a se vedea în acest sens Decizia nr. 718 din 29 decembrie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 396 din 31 decembrie 1997, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, paragrafele 41 și 42, și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 43).

57. De aceea, criticile formulate trebuie să fie examinate sub un dublu aspect: în ce măsură formulările cuprinse în legea de

abilitare dau expresie unei încălcări a textelor constituționale invocate și dacă prevederile legii criticate apar autorilor sesizărilor ca înfrângând Legea fundamentală, doar prin prisma unor viitoare și ipotetice dispoziții ale ordonanțelor ce se vor emite și care ar dobândi un conținut propriu legilor organice, devenind prin aceasta neconstituționale. Cât privește al doilea aspect, este, desigur, evident că o ordonanță, în măsura în care depășește, pe orice cale, limitele impuse de Constituție, ea contravine acesteia și urmează să îi fie aplicate rigorile ce se impun în urma efectuării controlului de constituționalitate. De aceea, chiar dacă unele domenii din legea de abilitare nu sunt suficient de riguros precizate, astfel cum în mod constant s-a statuat în jurisprudența Curții, Guvernul este obligat, când emite o ordonanță pe baza unei legi de abilitare, să respecte cu strictețe domeniile rezervate legii organice, deși o asemenea circumstanțiere nu rezultă în mod expres din legea de abilitare (a se vedea în acest sens Decizia nr. 718 din 29 decembrie 1997, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, paragraful 43, sau Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 44).

58. Curtea, în analiza sa, va avea în vedere atât considerentele de principiu rezultate din jurisprudența sa cu privire la domeniul de reglementare al ordonanței, cât și textul normativ al art. 1 din lege, care stabilește *expressis verbis* că „Guvernul este abilitat ca, de la data intrării în vigoare a prezentei legi, dar nu înainte de încheierea primei sesiuni ordinare a anului 2025, și până la reluarea lucrărilor Parlamentului în cea de a doua sesiune ordinară a anului 2025, să emită ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice (...)”. Prin urmare, sub acest aspect, Curtea are competența să constate neconstituționalitatea dispozițiilor cuprinse în legea de abilitare numai în măsura în care în mod expres sau implicit, prin formulările folosite, sunt vizate domenii care aparțin sferei de reglementare a legilor organice.

59. Astfel, cu privire la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor **art. 1 pct. IV — Muncă și solidaritate socială — din legea supusă controlului de constituționalitate**, potrivit căreia delegarea legislativă nu poate privi alte aspecte decât cele referitoare la organizarea generală a muncii, care se reglementează numai prin lege organică, Curtea constată că reglementarea unor măsuri în domeniul muncii, protecției sociale, familiei și tineretului nu se identifică cu regimul general privind raporturile de muncă, astfel cum este stabilit de prevederile constituționale ale art. 73 alin. (3) lit. p), așa încât susținerea este neîntemeiată.

60. Referitor la critica potrivit căreia **art. 1 pct. VI poziția 4 din legea criticată**, prin referirea expresă la Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, certifică încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la interdicția de a se legifera în domeniul legilor organice, Curtea constată netemeinicia acesteia, întrucât din cuprinsul prevederilor art. 73 alin. (3) din Constituție nu rezultă că reglementările relative la domeniul sănătății fac parte din domeniul legilor organice. Fără îndoială, în conținutul unor asemenea reglementări pot exista și norme de domeniul legii organice, care atrag deci adoptarea lor cu majoritatea prevăzută de Constituție pentru astfel de legi. Însă aceasta nu înseamnă transformarea tuturor dispozițiilor din domeniul sănătății în prevederi de natura legii organice, deoarece astfel s-ar ajunge, practic, la completarea Constituției, care reglementează expres și limitativ domeniile rezervate acestei categorii de legi, între care nu figurează în mod expres acest domeniu.

61. Autorii sesizării mai susțin că **art. 1 pct. VI poziția 6 din legea criticată** este neclar, deoarece nu face distincția dintre autoritățile publice centrale care formează administrația publică de specialitate și autoritățile administrative autonome, așa încât există posibilitatea ca Guvernul să procedeze la modificarea unor reglementări legale cu caracter organic privind autoritățile administrative autonome, ceea ce ar încălca dispozițiile art. 117 alin. (3) din Constituție.

62. Cu privire la această susținere, Curtea reține că aspectele menționate la art. 1 pct. VI poziția 6 din legea criticată nu se identifică, în toate componentele lor, cu organizarea generală a autorităților administrative autonome, ci urmăresc, prin scopurile și modalitățile în care se vor efectua, îmbunătățirea procesului de reorganizare a instituțiilor și unităților sanitare din subordinea Ministerului Sănătății. Așa fiind, în cadrul prezentului control de constituționalitate asupra Legii privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, Curtea Constituțională nu își poate întemeia soluția pe aprecieri asupra unui conținut ipotetic al ordonanțelor ce vor fi emise de Guvern în baza legii de abilitare.

63. Desigur că, în cazul în care o astfel de reglementare ar avea incidență asupra regimului general al autorităților administrative autonome și, deci, ar conduce la neconstituționalitatea ordonanței sau a ordonanțelor respective, fie Parlamentul, cu prilejul dezbaterilor legilor de aprobare a acestora, fie Curtea Constituțională, pe calea contenciosului constituțional, are posibilitatea să înlăture orice eventuală afectare a regimului juridic rezervat reglementării prin lege organică, în conformitate cu prevederile Constituției.

64. De asemenea, cât privește susținerea potrivit căreia **art. 1 pct. XI poziția 4 din legea criticată** încalcă art. 31 alin. (5) din Constituție, în condițiile în care se prevede posibilitatea Guvernului de a reglementa serviciile publice de radio și de televiziune, care sunt autonome, iar organizarea lor se reglementează prin lege organică, Curtea constată că aceasta nu poate fi reținută. Chiar dacă, potrivit Legii fundamentale, serviciile publice de radio și de televiziune sunt autonome și trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă, iar organizarea acestor servicii și controlul parlamentar asupra activității lor se reglementează prin lege organică, scopurile și modalitățile în care se vor adopta reglementările corespunzătoare pentru aplicarea Regulamentului (UE) 2024/1.083 al Parlamentului European și al Consiliului din

11 aprilie 2024 de stabilire a unui cadru comun pentru serviciile mass-media în cadrul pieței interne și de modificare a Directivei 2010/13/UE (Regulamentul european privind libertatea mass-mediei) urmăresc îmbunătățirea acestui proces.

65. Având în vedere cele anterior menționate, Curtea constată că și aceste critici de neconstituționalitate punctuale se plasează în sfera unei eventualități, textele criticate nefiind unele exprese în sensul că Guvernul urmează să emită ordonanțe în domenii care țin de cele rezervate legilor organice. Anticiparea unui ipotetic conținut al viitoarelor reglementări cuprinse în ordonanțe, anticipare pe care se bazează, de fapt, argumentarea obiecției de neconstituționalitate, reprezintă un procedeu care, în mod evident, nu poate fi folosit în cadrul controlului de constituționalitate a unei legi de abilitare (Decizia nr. 113 din 20 iulie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 362 din 29 iulie 1999, și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 47).

66. Totodată, Curtea reține că, potrivit art. 2 din legea criticată, în conformitate cu dispozițiile art. 115 alin. (3) din Constituție, ordonanțele emise de Guvern în temeiul art. 1 vor fi înaintate spre aprobare Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la reluarea lucrărilor Parlamentului în cea de a doua sesiune ordinară a anului 2025, iar nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.

67. În consecință, în măsura în care Guvernul va reglementa în domenii ce țin de legea organică, Parlamentul poate respinge legea, iar Curtea Constituțională poate constata că este neconstituțională (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 105 din 13 iulie 1998 sau Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, paragraful 47), chiar dacă aceasta a fost ulterior aprobată de Parlament (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 983 din 30 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 31 iulie 2009, și Decizia nr. 1 din 12 ianuarie 2017, paragraful 48).

68. 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:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de 28 de senatori și constată că Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 iulie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Bianca Drăghici