

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 589

din 4 iunie 2026

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” — SAFE — prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, în ansamblul său

Elena-Simina Tănăsescu	— președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	— judecător
Mihai Busuioc	— judecător
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scântei	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Irina-Loredana Gulie	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a prevederilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” — SAFE — prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, obiecție formulată de un număr de 53 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale S.O.S. România, Alianței pentru Unirea Românilor, Grupului parlamentar Uniți pentru România, precum și deputați neafiliați și deputați independenți.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 9.190 din 27 mai 2026 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 3.528A/2026.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se susține că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (4) și (6). Se susține, în acest sens, că în preambulul ordonanței de urgență criticate sunt invocate Decizia de punere în aplicare a Consiliului (UE) 2026/368 privind punerea la dispoziția României a asistenței financiare în cadrul SAFE, necesitatea absorbției eficiente și la termen a asistenței financiare, clarificarea mecanismului bugetar și termenul de 30 mai 2026 pentru eligibilitatea unor contracte de achiziție publică.

4. Se arată că această justificare poate fi analizată, cel mult, în raport cu dispozițiile strict necesare pentru operaționalizarea Instrumentului SAFE, iar ea nu poate fi extinsă asupra unor materii complet diferite: Planul național de redresare și reziliență, administrația publică locală — numărul de posturi în cadrul unităților administrativ-teritoriale, depunerea jurământului de către aleșii locali, funcția publică, modificarea Codului administrativ. Se susține că modificările reglementărilor ce vizează domeniile anterior menționate nu sunt accesorii tehnice ale Instrumentului SAFE, ci ele aparțin unor domenii autonome și nu au legătură necesară cu termenul de 30 mai 2026, invocat în preambulul ordonanței de urgență criticate. Prin urmare, se apreciază că Guvernul a procedat, astfel, la o extindere prin contagiune a urgenței: o urgență punctuală, circumscrisă Instrumentului SAFE,

este transferată asupra unor materii normative care nu au fost justificate distinct, nu decurg din Regulamentul (UE) 2025/1.106 și nu sunt indispensabile implementării acestuia.

5. Referitor la încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 115 alin. (6) se arată că ordonanța de urgență criticată modifică regimul unor instituții fundamentale ale statului, respectiv: Parlamentul, întrucât reglementează un mecanism decizional și financiar în care rolul legislativ și de control este redus, Guvernul și Cancelaria Prim-Ministrului, cărora le sunt atribuite competențe extinse de coordonare, negociere, propunere, modificare și implementare a Instrumentului SAFE, Consiliul Suprem de Apărare a Țării, care este integrat în circuitul decizional de aprobare a documentelor de analiză și a Instrumentului SAFE, autoritățile administrației publice locale, prin modificarea regimului unităților administrativ-teritoriale, al numărului maxim de posturi și al depunerii jurământului de către aleșii locali, și, respectiv, instituțiile din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională, prin mecanisme de achiziție și angajamente financiare strategice.

6. Se arată că această redistribuire de atribuții nu este una pur tehnică, ci configurează un circuit decizional nou, cu impact strategic, financiar și instituțional. Or, Guvernul nu putea introduce asemenea modificări într-o ordonanță de urgență, a cărei adoptare a fost justificată de implementarea Instrumentului SAFE, fără existența unei situații extraordinare proprii acestor domenii. Se precizează că autonomia locală și mandatul alesului local nu sunt anexe ale politicii de apărare, ci sunt elemente ale organizării constituționale a statului. Prin urmare, se susține că legea criticată aprobă o ordonanță de urgență a Guvernului care afectează regimul unor instituții fundamentale și al administrației publice locale, cu încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (6), ale art. 120 și 121 din Constituție.

7. În continuare, se arată că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 este, la rândul său, neconstituțională, întrucât nu poate acoperi viciul originar al ordonanței de urgență criticate și, în acest sens, invocă Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995.

8. De asemenea, în motivarea obiecției se mai susține că ordonanța de urgență criticată încalcă dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (3), (4) și (5), ale art. 61 alin. (1), și art. 111, 138 și 148.

9. În acest sens, se susține că este încălcat principiul constituțional al respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, cuprins în art. 1 alin. (5), întrucât prevederile ordonanței de urgență criticate nu au unitate de obiect, coerență și previzibilitate. Se arată că Guvernul a introdus dispoziții aparținând mai multor domenii distincte, respectiv: industria de apărare și Instrumentul SAFE, datoria publică și mecanismele de finanțare prin împrumut, achizițiile publice în domeniul apărării, Planul național de redresare și reziliență, numărul

maxim de posturi în unitățile administrativ-teritoriale, mandatul aleșilor locali și depunerea jurământului, funcția publică și ocuparea cu timp parțial a unei funcții publice vacante. Se susține că această juxtapunere de materii nu poate fi acoperită prin formula generică „precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative”. O asemenea formulă nu poate deveni o autorizație generală pentru introducerea, într-o ordonanță de urgență justificată prin necesitatea instituirii Instrumentului SAFE, a unor reglementări administrative, electorale, bugetare și instituționale fără legătură necesară cu obiectul principal.

10. În acest context, se susține că sunt încălcate și dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție privind principiul loialității constituționale, întrucât Guvernul, cu prilejul adoptării unei ordonanțe de urgență în materia apărării și implementării Instrumentului SAFE, a introdus o serie de reglementări interne, fără legătură necesară cu Instrumentul SAFE. Această conduită pune Parlamentul într-o situație de presiune instituțională: fie aprobă rapid un pachet prezentat ca necesar pentru securitatea Europei, fie riscă să fie acuzat că blochează finanțarea apărării. Concluzionând cu privire la aceste aspecte, se susține că Guvernul nu poate folosi contextul geopolitic ca instrument de comprimare a deliberării parlamentare asupra unor materii care, în mod normal, ar fi trebuit reglementate separat.

11. De asemenea, se apreciază că prevederile art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 încalcă, dintr-o altă perspectivă, dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (5), întrucât instituie derogări relevante în materia achizițiilor publice, care nu sunt clar delimitate, cu încălcarea cerințelor de accesibilitate, claritate și previzibilitate a legii. În acest sens, se arată că această ordonanță de urgență prevede că, în anumite situații, autoritatea contractantă poate anula procedura de atribuire fără obligația de a suporta daune sau poate încheia un contract care constituie obiectul unei achiziții în comun până la 31 decembrie 2027. De asemenea, prin derogare de la Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și de la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, autoritățile contractante pot modifica contractele de achiziție aflate în derulare, inclusiv prin introducerea de autorități contractante și prin modificarea cantităților și/sau prețurilor, cu acordul furnizorului. În concret, arată că legea criticată nu stabilește, în mod corespunzător criteriile de selecție a operatorilor economici și de modificare a prețului, limitele concrete ale modificării cantităților, mecanismele de audit *ex post*, raportarea către Parlament periodic, garanțiile împotriva conflictelor de interese, condițiile clare pentru anularea procedurii fără daune sau reguli clare aplicabile în situația în care modificarea contractului existent ar altera concurența sau ar favoriza un operator economic determinat.

12. De asemenea, se susține că ordonanța de urgență criticată încalcă dispozițiile constituționale ale art. 61 alin. (1) și ale art. 111 privind obligația de informare a Parlamentului întrucât diminuează rolul Parlamentului și slăbește controlul parlamentar, precum și ale art. 138, întrucât afectează bugetul public național. În acest sens, se arată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 instituie un mecanism financiar complex: Ministerul Finanțelor semnează acordul de împrumut, primește prefinanțare în valoare de 15% din împrumut după intrarea în vigoare a acordului, administrează sumele în conturi deschise la Banca Națională a României/Trezorerie, iar rambursarea împrumutului și costurile aferente se suportă din bugetul de stat, prin mecanismele datoriei publice guvernamentale. Aceste dispoziții au impact direct asupra bugetului public național, datoriei publice, creditelor de angajament, creditelor bugetare și angajamentelor legale

asumate de statul român. Or, se apreciază că, într-un asemenea domeniu, rolul Parlamentului nu poate fi redus la o aprobare globală, prin articol unic, a unei ordonanțe de urgență deja în vigoare. Dispozițiile art. 138 din Constituție reclamă ca angajamentele financiare majore ale statului să fie reglementate prin norme clare, precise și supuse unui control parlamentar real.

13. În continuare, se arată că legea de aprobare a ordonanței de urgență criticate nu reglementează plafonul maxim al împrumutului asumat de România, criteriile de alocare pe instituții și de priorizare a proiectelor, limitele suplimentării din bugetul de stat, mecanismele de raportare către Parlament periodic, procedura de audit parlamentar asupra implementării Instrumentului SAFE, răspunderea instituțiilor implicate în selecția, contractarea și implementarea proiectelor, limitele modificării contractelor în curs și garanțiile minime pentru prevenirea arbitrarului în contractele strategice. Se mai reține că, deși ordonanța de urgență criticată face trimitere la aprobarea acordului de împrumut potrivit legislației privind datoria publică, această trimitere nu înlătură viciile de neconstituționalitate, întrucât prin legea criticată se aprobă deja o arhitectură instituțională și financiară amplă, care stabilește mecanisme de repartizare, prefinanțare, eligibilitate retroactivă, rambursare, suportare a costurilor din bugetul de stat, angajamente legale și derogări contractuale. Aprobarea ulterioară sau distinctă a acordului de împrumut nu poate suplini lipsa de claritate și de control parlamentar asupra întregului mecanism normativ aprobat prin legea supusă controlului.

14. Se mai arată că, în ceea ce privește controlul Parlamentului asupra procedurilor de achiziție, acesta este redus la intervenția comisiilor reunite de apărare, ordine publică și siguranță națională, care se pronunță asupra solicitării de aprobare prealabilă în termen de 20 de zile. Or, controlul exercitat de comisii, în termen comprimat, nu poate substitui controlul parlamentar în plen asupra unor angajamente strategice cu implicații bugetare, industriale, militare și instituționale majore.

15. În final, se susține că invocarea dreptului Uniunii Europene nu obligă România să suspende exigențele constituționale interne privind calitatea legii, separația puterilor, controlul parlamentar, administrația locală și limitele ordonanțelor de urgență ale Guvernului. Dispozițiile art. 148 din Constituție nu autorizează Guvernul să invoce obligații europene pentru a adopta norme interne care excedează obiectul Regulamentului (UE) 2025/1.106 și Deciziei de punere în aplicare (UE) 2026/368.

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

17. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este **neîntemeiată**. În acest sens, în ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție, invocând jurisprudența Curții Constituționale în materie, arată că reacția promptă a Guvernului a constatat în adoptarea, în regim de urgență, a unor măsuri legislative cu impact asupra interesului general public, de reglementare a cadrului instituțional și financiar necesar implementării Planului de investiții, pentru a contracara riscul apariției unor blocaje de natură bugetară și administrativă, care nu ar asigura reflectarea corespunzătoare în bugetul de stat pe anul 2026 a achizițiilor incluse în Planul de investiții și nu ar permite semnarea contractelor de achiziții publice efectuate de un stat membru, în termenul-limită prevăzut de Regulamentul (UE) 2025/1.106 pentru eligibilitatea în cadrul Instrumentului SAFE, respectiv până la data de 30 mai 2026. Astfel, se apreciază că acest caracter urgent al reglementării este pe deplin justificat de

necesitatea adoptării unor măsuri imediate pentru eliminarea acestor riscuri.

18. Se mai apreciază că elementele înscrise atât în expunerea de motive, cât și în preambulul ordonanței de urgență criticate sunt pe deplin subsumate conceptului de „situație extraordinară”, în sensul textului constituțional de referință. Astfel, prin actul normativ contestat, se optimizează cadrul juridic de prelungire a duratei angajamentelor legale în cadrul Planului național de redresare și reziliență, asigurând continuitatea fluxului de finanțare, până la data-limită de 31 august 2026. Măsura protejează interesele financiare ale României, prin evitarea situațiilor în care proiectele aflate în stadiu avansat ar putea deveni neeligibile, din cauza expirării perioadei de implementare a proiectelor finanțate. Totodată, prin actul normativ criticat se elimină suprapuneri cu dispozițiile Legii nr. 361/2022 privind protecția avertizorilor în interes public, contribuind la claritatea și coerența cadrului legislativ aplicabil, în concordanță cu cerințele Comisiei Europene și cu principiile bunei reglementări.

19. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 115 alin. (6) și ale art. 61 alin. (1) din Constituție, referitoare la afectarea regimului instituțiilor fundamentale ale statului, se apreciază că aceasta este neîntemeiată, invocându-se jurisprudența Curții Constituționale, prin care s-a statuat că interdicțiile constituționale prevăzute la art. 115 alin. (6), de a nu adopta ordonanțe de urgență care „pot afecta” regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale, au avut în vedere „restrângerea competenței Guvernului de a legifera în aceste domenii esențiale în locul Parlamentului, iar nu lipsirea totală de competență de a legifera în materie”. Prin urmare, Curtea a reținut că nu există o interdicție absolută cu privire la competența Guvernului de a legifera în materia reglementată prin ordonanța de urgență, astfel că, în jurisprudența sa, nu a reținut încălcarea, *de plano*, a dispozițiilor art. 61 alin. (1) și ale art. 120 și 121 coroborate cu art. 115 alin. (6) din Constituție.

20. Se mai apreciază că actul normativ dedus controlului de constituționalitate respectă în ansamblul său cerințele privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. În acest sens, se arată că analiza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, aprobată prin legea criticată, evidențiază faptul că prin instituirea soluțiilor normative criticate Guvernul a oferit un răspuns adecvat necesităților legate de consolidarea gradului general de pregătire pentru apărare a țării, reducerea dependențelor strategice, abordarea deficitelor în materie de capabilități critice și întărirea bazei industriale și tehnologice de apărare în întreaga Uniune Europeană, potrivit rolului pe care autoritatea executivă îl are, consacrat prin dispozițiile art. 102 din Constituție. Atribuțiile sale constituționale sunt circumscrise realizării liniilor de politică internă și externă a țării, în vederea îndeplinirii programului de guvernare pentru care a primit învestitura din partea Parlamentului.

21. Se mai apreciază, invocând jurisprudența Curții Constituționale în materie, că ordonanța de urgență este un act normativ ce permite Guvernului să facă față unei situații extraordinare, iar dezbaterea urmată de aprobarea sau respingerea acesteia de către Parlament, în procedură de urgență, este obligatorie, tocmai pentru că adoptarea sa a survenit ca urmare a unei delegări legislative acordate direct prin art. 115 alin. (4) din Constituție, astfel încât prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție au semnificația exercitării controlului parlamentar asupra activității de legiferare delegate Guvernului. Prin urmare, se apreciază că neîntemeiată critica autorilor sesizării, potrivit căreia se diminuează rolul Parlamentului prin aprobarea globală a unui mecanism financiar, contractual și

instituțional amplu în considerarea rolului Parlamentului în ansamblul autorităților publice cu rang constituțional.

22. Se mai apreciază, în privința conduitei Parlamentului, că aceasta este, totodată, conformă cu considerentele care fundamentează Decizia Curții Constituționale nr. 611 din 3 octombrie 2017, iar „conduita instituțională care se circumscrie colaborării loiale are, prin urmare, o componentă *extra legem*, întemeiată pe practici constituționale, care au ca finalitate primordială buna funcționare a autorităților statului, buna administrare a intereselor publice și respectul față de drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Finalitatea secundară este evitarea conflictelor interinstituționale și înlăturarea blocajelor în exercițiul prerogativelor lor legale”. Sub aceste aspecte, se apreciază că argumentele prezentate de autorii obiecției adaugă ipoteze circumstanțiale din perspectivă interpretativă care excedează atât intenției avute în vedere de Parlament prin legea adoptată, cât și jurisprudenței Curții Constituționale amintite, iar în consecință apreciază că nu pot fi reținute ca fiind relevante în speța dedusă controlului de constituționalitate.

23. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 138 din Constituție se apreciază că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, fundamentarea pesimistă sau optimistă a realizării veniturilor/cheltuielilor bugetului, cu alte cuvinte, sustenabilitatea planului financiar al statului, precum și mecanismul de control al execuției bugetare sunt chestiuni de responsabilitate politică a Guvernului/Parlamentului, după caz.

24. În ceea ce privește critica adusă pretinsei încălcări a dispozițiilor art. 111 din Constituție, referitoare la informarea Parlamentului, se apreciază, invocând jurisprudența Curții Constituționale în materie, că modificările adoptate prin ordonanța de urgență criticată nu implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat.

25. Referitor la criticile privind încălcarea dispozițiilor art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, prin care autorii obiecției susțin că Guvernul a invocat dreptul Uniunii Europene pentru a justifica adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, precum și a unor norme ce contravin Constituției, se apreciază că, în temeiul acestor dispoziții constituționale, clauza de aderare la Uniunea Europeană cuprinde în subsidiar o clauză de conformitate cu dreptul Uniunii Europene, potrivit căreia toate organele naționale ale statului sunt obligate în principiu să implementeze și aplice dreptul Uniunii Europene. Astfel, se apreciază, invocând jurisprudența Curții Constituționale în materie, că România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru (a se vedea Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, paragraful 75).

26. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este **neîntemeiată**. În acest sens, precizează cu titlu general, că în cadrul Consiliului European toate statele membre s-au angajat să își consolideze gradul general de pregătire pentru apărare, să reducă dependențele strategice, să abordeze deficitele în materie de capabilități critice și să consolideze, în consecință, baza industrială și tehnologică de apărare europeană (EDTIB) în întreaga Uniune Europeană, astfel încât Uniunea să fie în măsură să furnizeze mai bine echipamente în cantitățile și ritmul accelerat necesare. În acest context, la nivelul Uniunii a fost adoptat Regulamentul (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare (denumit în continuare *Regulamentul SAFE*), care este un instrument de urgență temporar prin care UE poate acorda statelor membre asistență financiară sub formă de împrumuturi pentru a le permite să realizeze investițiile publice urgente și majore în baza industrială

și tehnologică de apărare europeană. Scopul principal al instrumentului SAFE este de a stimula producția de armament european și de a asigura disponibilitatea echipamentelor de apărare atunci când este necesar.

27. În plus, față de aspectele redate în Regulamentul SAFE se mai precizează că intențiile Comisiei Europene sunt de a derula cu celeritate eforturile aferente Instrumentului SAFE, sens în care Consiliul UE a adoptat Decizia de punere în aplicare 2026/368 „privind punerea la dispoziția României a asistenței financiare în temeiul Regulamentului (UE) 2025/1.106”, suma alocată României fiind de circa 16,68 miliarde de euro EUR, a doua cea mai mare alocare la nivelul statelor membre în cadrul instrumentului SAFE. Se arată că, în concordanță cu această decizie, care este un act direct aplicabil în dreptul național, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026, a fost modificat cadrul normativ instituit anterior prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2025 care a reglementat măsuri de punere în aplicare la nivel național a Regulamentului SAFE în scopul completării mecanismelor instituționale, financiare și procedurale necesare pentru ca România să poată semna contractele de achiziții aferente Programului SAFE, până la termenul-limită prevăzut în Regulamentul (UE) 2025/1.106 (30 mai 2026), evitând blocajele administrative, bugetare și contractuale.

28. Se apreciază că urgența este determinată, în primul rând, de nevoia operatorilor economici implicați în procedurile și contractele de achiziție aferente programelor de înzestrare de a dispune de predictibilitate juridică. Aceștia trebuie să poată securiza, în timp util, materia primă, componentele, echipamentele, capacitățile de producție și lanțurile de aprovizionare necesare executării contractelor. În acest context se impune să fie avut în vedere și caracterul temporar al posibilității de utilizare a asistenței financiare acordate în cadrul Instrumentului SAFE. În contextul evoluției prețurilor pe plan mondial și al presiunilor existente asupra piețelor de materii prime, energie, componente industriale și echipamente specializate, orice întârziere poate afecta capacitatea operatorilor economici de a menține prețurile oferite și asumate contractual. În lipsa unei clarificări rapide a situației juridice, există riscul ca aceștia să nu poată angaja ferm comenzile către furnizori, să nu poată bloca prețurile pentru materiale și subansamble critice ori să fie obligați să reconfigureze termenele și costurile de producție. O asemenea evoluție ar putea genera presiuni suplimentare asupra bugetului public, asupra mecanismului de finanțare SAFE și asupra calendarului de implementare a programelor aprobate.

29. Totodată, în context, se mai apreciază că pot fi afectate termenele de livrare asumate în cadrul principalelor programe de înzestrare. Multe dintre aceste termene sunt deja orientate către finalul anului 2030, ceea ce lasă o marjă redusă de absorbție a întârzierilor. Orice decalaj generat în această etapă riscă să se propage pe întreg lanțul contractual, industrial și logistic, cu posibilitatea ca unele livrări să iasă din calendarul eligibil Programului SAFE.

30. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate se apreciază că nu sunt încălcate dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituție, referitoare la inexistența unei situații extraordinare, dată fiind, așa cum s-a arătat mai sus, necesitatea creării unui cadru instituțional clar, coerent și funcțional, în conformitate cu exigențele Uniunii Europene, care să permită absorbția eficientă și la termen a asistenței financiare acordate României de către Comisia Europeană în cadrul Instrumentului SAFE.

31. În acest sens se arată că situația extraordinară care a justificat adoptarea actului normativ este fundamentată cel puțin pe următoarele argumente: (i) adoptarea, la nivelul Uniunii Europene, a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din

27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare — Instrumentul SAFE, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, 2025/1.106 din 28 mai 2025, act normativ cu aplicabilitate directă în toate statele membre ale Uniunii Europene, impune adoptarea, la nivel național, a dispozițiilor legale care să asigure implementarea măsurilor instituite prin respectivul regulament, pentru stabilirea responsabilităților autorităților publice relevante, astfel încât să permită utilizarea eficientă a asistenței financiare acordate în cadrul Instrumentului SAFE; (ii) angajamentele internaționale asumate de România în calitate de stat membru al Uniunii Europene și faptul că actele cu forță juridică obligatorie, precum regulamentele Uniunii Europene, stabilesc în sarcina statelor membre ale Uniunii Europene obligația de a adopta anumite norme privind măsurile aplicabile; (iii) prin adoptarea Instrumentului SAFE se oferă asistență financiară statelor membre ale Uniunii Europene, permițându-le să realizeze investiții publice urgente și majore în sprijinul industriei europene de apărare ca răspuns la actuala situație de criză; (iv) necesitatea stringentă de realizare a unor achiziții de produse din domeniile apărării și securității în contextul efectuării unor investiții urgente și majore în industria de apărare, în scopul creării și sporirii rapide a capacităților de producție a acesteia, al îmbunătățirii disponibilității în timp util a produselor din domeniul apărării și al accelerării adaptării sale la schimbări structurale, prin utilizarea asistenței financiare acordate în cadrul Instrumentului SAFE; (v) prevederile art. 19 din Instrumentul SAFE, potrivit cărora se consideră că achizițiile publice care implică cel puțin un stat membru care beneficiază de asistență financiară în cadrul Instrumentului SAFE îndeplinesc condiția privind urgența care rezultă în urma unei situații de criză, în sensul art. 3 pct. 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 195/2012, cu modificările și completările ulterioare; (vi) necesitatea realizării de investiții în industria autohtonă de armament și imperativul localizării producției pentru toate tipurile de echipament cu uz militar în vederea asigurării rezilienței în cazul unui conflict, sens în care este esențială stabilirea unor condiții de cooperare industrială; (vii) termenele impuse prin Instrumentul SAFE pentru transmiterea de către statele membre a cererii pentru asistență financiară în cadrul Instrumentului SAFE însoțite de un plan de investiții pentru industria europeană de apărare (30 noiembrie 2025), precum și pentru semnarea contractelor de achiziții eligibile în cadrul Instrumentului SAFE (30 mai 2026).

32. Se mai apreciază că acest caracter extraordinar al reglementării derivă atât din contextul geopolitic european actual, cât și din necesitatea evitării pierderii oportunităților de finanțare și a întârzierii implementării proiectelor strategice de securitate și apărare, vizând totodată întregul ansamblu instituțional și administrativ necesar implementării Instrumentului SAFE. Așadar, se apreciază, pe de o parte, că urgența este motivată în cuprinsul ordonanței de urgență, iar, pe de altă parte, situația care impune adoptarea acestor măsuri constituie o stare de fapt obiectivă, independentă de voința Guvernului, care poate fi încadrată în conceptul constituțional de „situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată”, invocându-se în acest sens jurisprudența Curții Constituționale în materie.

33. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la dispozițiile art. 115 alin. (6) din Constituție se apreciază că toate dispozițiile legale cuprinse în ordonanța de urgență criticată nu reprezintă reglementări

autonome și fără legătură cu Instrumentul SAFE, ci măsuri instrumentale destinate asigurării funcționalității mecanismului european și eliminării blocajelor administrative susceptibile să afecteze implementarea la nivelul anului 2026, a proiectelor strategice în cadrul Instrumentului SAFE, dar și PNRR. Faptul că anumite măsuri produc efecte și în alte domenii administrative nu conduce la concluzia inexistenței unei legături funcționale cu obiectul principal al ordonanței. Se invocă jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a statuat că principiul separației puterilor în stat presupune echilibru și colaborare între acestea, și nu poziții iremediabil antagonice, iar când totuși se configurează o atare stare de criză, fiecare dintre puteri poate folosi, în litera și spiritul Constituției, instrumentarul pus la dispoziție de către aceasta. Totodată, Curtea a mai reținut că un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.

34. În ceea ce privește pretinsa lipsă de claritate, precizie și previzibilitate a unor norme cuprinse în ordonanța de urgență criticată, precum și insuficiența fundamentării soluțiilor legislative se apreciază că acestea sunt neîntemeiate, fiind aduse argumente din jurisprudența Curții Constituționale în materie.

35. Cu privire la pretinsa afectare a rolului Parlamentului și încălcarea art. 61 alin. (1) și art. 111, 138 și 148 din Constituție se apreciază că, raportat la realitatea care decurge din provocările generate de cele două conflicte militare aflate în desfășurare, cel din Ucraina și, respectiv, cel din Orientul Apropiat, aceasta constituie, *per se*, o împrejurare de natură să urgenteze demersurile legislative, atât ale Guvernului, cât și ale Parlamentului, pentru a scurta procesul birocratic de adoptare a unor măsuri legislative care se pot dovedi neapărat necesare.

36. În plus, se mai apreciază, atât în privința ordonanței de urgență criticate, cât și în privința parcursului legislativ procedural în materie de datorie publică, precum și în materie de achiziții publice militare sau cu caracter special, destinate securității naționale sau revitalizării industriei de apărare, că, în realitate, autorii sesizării solicită Curții Constituționale să substituie aprecierea legiuitorului și a Guvernului cu propria evaluare asupra oportunității, întinderii și modalității de implementare a Instrumentului SAFE, aspecte care excedează competenței instanței constituționale.

37. Se mai apreciază că sesizarea nu cuprinde argumente obiective, de natură să susțină o afectare a rolului Parlamentului, dat fiind faptul că Parlamentul poate să aprobe, să respingă sau să aprobe cu modificări și completări, reglementând inclusiv efectele produse de ordonanța de urgență, cât timp aceasta a fost în vigoare. Niciuna dintre normele din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 nu afectează aceste prerogative constituționale ale Parlamentului, ca unică autoritate legiuitoare.

38. Totodată, se mai apreciază că, atât în materie de datorie publică, cât și în materie de achiziții de tehnică militară, Parlamentului nu i-a fost afectat rolul de organ reprezentativ suprem, atât îndatorarea, cât și achizițiile de importanță esențială urmând să fie supuse aprobării Parlamentului, potrivit dreptului comun în ambele materii.

39. Se mai apreciază că în mod eronat se susține în sesizare că rolul Parlamentului nu poate fi redus la o aprobare globală, prin articol unic, a unei ordonanțe de urgență deja în vigoare. Conform art. 111 alin. (1) din Constituție, „*Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. În cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea*

prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie”.

40. Se invocă dispozițiile art. 8 din ordonanța de urgență criticată, precum și preambulul acesteia și se apreciază că rolul Parlamentului nu a fost diminuat, deoarece actul normativ privind datoria publică prevede că acesta este informat în ceea ce privește obligațiile de natura datoriei publice guvernamentale.

41. Totodată, se invocă dispozițiile art. 1 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 și se apreciază că acordurile de împrumut se supun regimului juridic al datoriei publice, execuția financiară este supusă controlului Curții de Conturi, utilizarea fondurilor europene este supusă auditului european și național și procedurile administrative și contractuale sunt supuse controlului jurisdicțional. Constituția nu impune existența unor mecanisme suplimentare de control parlamentar pentru fiecare program european de finanțare strategică. În realitate, autorii sesizării critică oportunitatea arhitecturii instituționale adoptate de legiuitorul delegat, aspect care excedează controlului de constituționalitate exercitat de Curte. În consecință, se apreciază că Guvernul a acționat justificat de situația extraordinară de securitate și nu a afectat sub nicio formă rolul constituțional al Parlamentului.

42. În ceea ce privește criticile privind delegarea legislativă se invocă jurisprudența Curții Constituționale în materie și se arată că controlul de constituționalitate se exercită față de legea de aprobare, al cărei conținut este reprezentat chiar de ordonanța guvernamentală. Ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern.

43. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate raportată la art. 120 și 121 din Constituție se apreciază că dispozițiile contestate nu afectează autonomia locală, nu modifică structura constituțională a autorităților locale, nu restrâng drepturile electorale și nu alterează statutul constituțional al funcției publice.

44. Se mai apreciază că nu poate fi reținută critica referitoare la derogările în materia achizițiilor publice și contractelor în curs, deoarece derogările instituite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 sunt justificate de specificul domeniului apărării și de exigențele Regulamentului (UE) 2025/1.106, care presupune rapiditate procedurală, flexibilitate contractuală, precum și adaptabilitate în executarea contractelor strategice.

45. Așadar, se apreciază că regulamentul european permite expres utilizarea unor proceduri simplificate și accelerate în materia achizițiilor din domeniul apărării. În plus, derogările sunt limitate la implementarea proiectelor SAFE, fiind aplicabile principiile legalității și proporționalității, iar contractele sunt supuse auditului financiar. Autorii sesizării solicită, în realitate, instituirea unor garanții suplimentare, care țin de opțiunea legiuitorului, și nu de standardul constituțional minim impus de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. De altfel, în ceea ce privește derogările instituite în materia achizițiilor publice și a contractelor strategice se apreciază că acestea sunt justificate de specificul domeniului apărării și de exigențele Regulamentului SAFE, fiind limitate, proporționale și supuse controlului administrativ, financiar și jurisdicțional prevăzut de legislația națională și europeană aplicabilă.

46. Se mai apreciază că este neîntemeiată și critica referitoare la pretinsa utilizare abuzivă a dreptului Uniunii Europene, deoarece Regulamentul (UE) 2025/1.106 impune statelor membre obligația de a crea mecanisme administrative

și instituționale eficiente pentru implementarea Instrumentului SAFE. Astfel, statele membre beneficiază de o marjă de apreciere în alegerea modalităților concrete de organizare administrativă și procedurală. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 reprezintă exercitarea legitimă a acestei marje de apreciere și urmărește asigurarea efectivității obligațiilor europene asumate de România. Art. 148 din Constituție obligă autoritățile statului să garanteze îndeplinirea obligațiilor rezultate din actele obligatorii ale Uniunii Europene. Prin urmare, adoptarea ordonanței de urgență criticate nu reprezintă o încălcare a Constituției, ci o expresie a obligațiilor constituționale și europene ale statului român.

47. Se mai precizează că Guvernul a acționat în limitele competenței constituționale, motivând existența urgenței în cuprinsul actului normativ criticat, aceasta urmărind implementarea obligațiilor europene și protejarea intereselor strategice ale statului român și fiind supusă controlului parlamentar. Se apreciază că nu poate fi reținută pretinsa afectare a rolului Parlamentului, a regimului instituțiilor fundamentale ale statului ori a autonomiei locale, întrucât actul normativ nu suprimă și nu alterează substanțial competențele constituționale ale acestora, ci instituie exclusiv măsuri administrative și procedurale necesare realizării unui interes public major, respectiv consolidarea capacității statului român de a participa la mecanismele europene de securitate și apărare și de a absorbi fondurile europene.

48. Se mai apreciază că nu există niciun element care să demonstreze încălcarea Constituției, eludarea deliberării parlamentare și utilizarea abuzivă a delegării legislative. Caracterul complex al ordonanței de urgență criticate derivă din complexitatea obiectivului urmărit și nu poate fundamenta concluzia existenței unei conduite neloiale constituțional.

49. Se consideră că este nefondată și solicitarea de constatare a neconstituționalității legii în ansamblul său, deoarece autorii sesizării nu demonstrează existența unui viciu constituțional intrinsec ori extrinsec care să afecteze întregul act normativ. Dimpotrivă, criticile formulate vizează aspecte punctuale și țin în mare parte de oportunitatea reglementării, tehnica legislativă și opțiunile administrative și instituționale ale legiuitorului delegat. Or, Curtea Constituțională a statuat constant că nu poate substitui legiuitorul în aprecierea oportunității măsurilor legislative adoptate pentru realizarea politicilor publice și a obligațiilor europene ale statului. Contrar susținerilor autorilor sesizării de neconstituționalitate, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 a fost adoptată cu respectarea condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție, existența situației extraordinare rezultând în mod obiectiv din necesitatea instituirii urgente a cadrului normativ și instituțional necesar implementării Regulamentului (UE) 2025/1.106 și accesării mecanismului european de finanțare destinat consolidării capacităților de apărare. Măsurile contestate au o legătură funcțională și instituțională cu obiectul actului normativ, fiind destinate asigurării capacității administrative, financiare și procedurale necesare implementării eficiente a Instrumentului SAFE, fără a putea fi considerate reglementări autonome și străine scopului urmărit de legiuitorul delegat.

50. Se mai apreciază că dispozițiile criticate respectă exigențele constituționale privind claritatea, previzibilitatea și coerența normativă, iar complexitatea reglementării derivă din caracterul integrat al mecanismului european implementat și din necesitatea coordonării unor domenii administrative conexe.

51. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere.

CURTEA,

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

52. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum este menționat în actul de sesizare, îl constituie Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” — SAFE — prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, lege adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 26 mai 2026. Analizând susținerile formulate în motivarea obiecției de neconstituționalitate, Curtea constată că sunt criticate în mod punctual și dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 248 din 30 martie 2026, respectiv dispozițiile art. I [cu referire la modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1071 din 20 noiembrie 2025, aprobată cu completări prin Legea nr. 4/2026, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 10 din 9 ianuarie 2026], ale art. II (cu referire la modificarea art. II din Legea nr. 102/2024 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 8/2024 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 17 aprilie 2024), ale art. III (cu referire la modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1178 din 14 decembrie 2021, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 178/2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 14 iunie 2022, cu modificările și completările ulterioare), precum și dispozițiile art. IV și V (cu referire la modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare).

53. În aceste condiții, Curtea reține că obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului

nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” — SAFE — prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026, în ansamblul său (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 12 iunie 2020, sau Decizia nr. 400 din 19 septembrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 5 martie 2025).

54. Textele constituționale invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în **art. 1 alin. (3)** privind statul de drept, **art. 1 alin. (4)** privind principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale, **art. 1 alin. (5)** privind principiul legalității, **art. 61 alin. (1)** privind rolul Parlamentului, **art. 111 — Informarea Parlamentului**, **art. 115 alin. (4) și (6)** privind condițiile de adoptare a ordonanțelor de urgență ale Guvernului, **art. 120** privind principiile de bază ale administrației publice locale, **art. 121 — Autorități comunale și orașenești**, **art. 138 — Bugetul public național**, **art. 148 alin. (2) și (4)** privind integrarea în Uniunea Europeană.

(I) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

55. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în această ordine, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea Decizia nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

56. Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, întrucât a fost formulată de un număr de 53 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale S.O.S. România, Alianței pentru Unirea Românilor, ale Grupului parlamentar Uniți pentru România, precum și de deputați neafiliați și deputați independenți, care, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind îndeplinită, așadar, condiția de admisibilitate referitoare la **titularul dreptului de sesizare**.

57. Cu privire la **termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional**, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare. Astfel cum se observă din fișa legislativă publicată pe site-ul Camerei Deputaților (PL-x 283/2026), legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată în procedură de

urgență, de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 26 mai 2026, depusă la secretarul general al Senatului la aceeași dată și apoi trimisă spre promulgare Președintelui României la data de 28 mai 2026. Prezenta sesizare formulată de deputați a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 27 mai 2026. Astfel, obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de 2 zile prevăzut de art. 15 alin. (2) teza finală din Legea nr. 47/1992 și **este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional** (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70, prima ipoteză).

58. Cu privire la cel de-al treilea aspect de admisibilitate — **obiectul controlului de constituționalitate**, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții cu privire la legea dedusă controlului —, Curtea reține că **obiectul sesizării îl constituie conținutul normativ al Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026** pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” — SAFE — prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, lege adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 26 mai 2026, dar încă nepromulgată de Președintele României.

59. Tot în legătură cu **obiectul sesizării**, Curtea mai reține că **autorii obiecției de neconstituționalitate invocă și critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă referitor la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026**, respectiv cu privire la dispoziții din aceasta, această ordonanță de urgență fiind emisă pe calea delegării legislative prevăzute de art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție.

60. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (7) din Constituție, și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 177 din 23 februarie 2006, sau Decizia nr. 1.039 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 21 august 2009). De asemenea, **Curtea a statuat că este competentă să analizeze în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* ce privește legea de aprobare însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție** (în acest sens a se vedea Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 457 din 6 iulie 2007, Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007, Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 15 iulie 2011, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 25 februarie 2014). **În cadrul controlului de constituționalitate *a priori* exercitat asupra legilor de aprobare a ordonanțelor se pot contesta și, implicit, Curtea poate efectua controlul asupra aspectelor de constituționalitate extrinsecă, precum și asupra celor de**

constituționalitate intrinsecă privind ordonanța astfel aprobată (Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 435 din 3 iunie 2019, paragraful 25). **Curtea este competentă să analizeze dacă Guvernul, în calitate de legiuitor delegat, avea competența funcțională de natură constituțională să adopte o ordonanță de urgență într-un anumit domeniu** (a se vedea Decizia nr. 249 din 19 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 456 din 31 mai 2018, paragraful 48). Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că **viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe simple sau al unei ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective**. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, precitate, Decizia nr. 1.008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009, Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 8 octombrie 2012, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, precitate). **Ținând cont de această jurisprudență, Curtea reține că are competența ca, prin mijlocirea legii de aprobare a ordonanței, să verifice constituționalitatea dispozițiilor acesteia integrate în legea de aprobare.**

61. În considerarea celor de mai sus, **nefiind incident un fine de neprimire a sesizării formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă**, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, art. 10, art. 11 alin. (1) lit. A.a), art. 15 alin. (1), art. 16 și art. 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

(II) Analiza obiecției de neconstituționalitate

62. Analizând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării, precum și motivarea obiecției formulate, Curtea reține că **obiectul criticilor** formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate în prezenta cauză îl constituie: **(1) încălcarea procedurii de adoptare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026**, prin extinderea justificării urgenței adoptării măsurilor de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) și asupra unor domenii care nu au fost justificate distinct, contrar dispozițiilor constituționale ale **art. 115 alin. (4) și ale art. 1 alin. (5), prin lipsa de unitate și coerență a reglementării; (2) modificările legislative aduse regimului juridic al autorităților administrației publice locale, aleșilor locali, funcției publice și alte modificări ale Codului administrativ, precum și derogări în materia legislației achizițiilor publice, fără garanții de transparență, proporționalitate, audit și control, ceea ce contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (6) privind interdicția afectării prin ordonanțe de urgență a regimului juridic al instituțiilor fundamentale ale statului, respectiv art. 1 alin. (5) privind calitatea legii, art. 120 și 121 referitoare la principiile de bază ale administrației publice locale și la autoritățile comunale și orașenești; (3) reglementarea insuficient de clară a unor angajamente financiare și bugetare, cu impact asupra datoriei publice, precum și diminuarea rolului Parlamentului, prin aprobarea globală a acestui mecanism financiar, contractual și instituțional, fără reglementarea unor limite și garanții suficiente, ceea ce contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (4), art. 61 alin. (1) și art. 138, prin încălcarea principiului loialității constituționale, a rolului Parlamentului și a regimului**

constituțional al bugetului public național; **(4) totodată, în susținerea obiecției, cât privește această din urmă critică de neconstituționalitate intrinsecă, sunt invocate, în mod formal, și dispozițiile constituționale ale art. 148 privind integrarea în Uniunea Europeană, cu motivarea că dreptul european nu autorizează Guvernul să invoce obligații europene pentru a adopta norme interne care excedează obiectul Regulamentului (UE) 2025/1.106 și Deciziei de punere în aplicare (UE) 2026/368.**

(1) Critici de neconstituționalitate vizând procedura de adoptare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor cuprinse în art. 1 alin. (5) din perspectiva lipsei de unitate și coerență a reglementării în ansamblu, și în art. 115 alin. (4) și (6), art. 120 și art. 121 din Constituție

(1.1.) Jurisprudența Curții Constituționale cu privire la art. 115 alin. (4) din Constituție

63. Examinând criticile de neconstituționalitate formulate în legătură cu **lipsa de justificare a urgenței reglementării prin ordonanță de urgență**, Curtea reține că, în ce privește **condițiile de adoptare a ordonanțelor de urgență ale Guvernului**, potrivit jurisprudenței sale, este competentă să analizeze în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate vizând legea de aprobare a ordonanței însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție (a se vedea, în acest sens, cele reținute, *supra*, în privința analizei condiției de admisibilitate a obiectului prezentei sesizări).

64. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la **art. 115 alin. (4) din Constituție** (spre exemplu, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005), **Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței**. 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 (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998). De asemenea, în accepțiunea Deciziei nr. 258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006, **„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”** (a se vedea și Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014). Așa fiind, **pentru adoptarea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public**. Curtea a statuat, totodată, că, întrucât prevederile constituționale stabilesc cadrul și limitele exercitării delegării legislative, condiționând legitimitatea și deci constituționalitatea ordonanțelor Guvernului de îndeplinirea unor cerințe exprese, calificate în jurisprudența Curții Constituționale drept criterii de constituționalitate, cu

privire la îndeplinirea sau neîndeplinirea exigențelor constituționale se poate pronunța doar instanța constituțională.

65. Așadar, în lumina jurisprudenței menționate, Curtea reține că numai existența unor elemente cu caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute, poate determina apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate. Constatarea acestor elemente se realizează de Guvern, în cuprinsul ordonanței de urgență adoptate, care este obligat să motiveze urgența reglementării situațiilor extraordinare în preambulul sau în nota de fundamentare a actului normativ adoptat. Curtea a statuat prin Decizia nr. 258 din 14 martie 2006, precizat, că atât inexistența, cât și neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare constituie bariere constituționale în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență. Prin urmare, oportunitatea legiferării se limitează, deci, la decizia de a adopta sau de a nu adopta actul normativ, de a avea o conduită activă sau pasivă, în condițiile în care sunt demonstrate elementele cu caracter obiectiv, cuantificabil, prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție. Cu alte cuvinte, decizia legiferării aparține în exclusivitate legiuitorului delegat, care, dacă hotărăște reglementarea unei anumite situații juridice, are obligația de a se conforma exigențelor constituționale (a se vedea Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 181 din 14 martie 2017, și Decizia nr. 83 din 18 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 204 din 13 martie 2020, paragrafele 33-35).

(1.2.) Analiza criticilor de neconstituționalitate formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (4)

66. Pornind de la aceste premise jurisprudențiale, Curtea urmează să analizeze în ce măsură, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, Guvernul s-a conformat exigențelor constituționale privind demonstrarea existenței unei situații extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și motivarea urgenței în cuprinsul ordonanței criticate.

67. **Cu titlu preliminar**, Curtea ia act și reiterează considerațiile cu caracter general privind instrumentele financiare ale Uniunii Europene — Mecanismul de redresare și reziliență (RRF) și Instrumentul „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE), astfel cum acestea se desprind din punctul de vedere al Guvernului, din nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, din Expunerea de motive a legii privind aprobarea ordonanței, precum și din legislația europeană incidentă. Curtea reține că Mecanismul de redresare și reziliență (RRF) și Instrumentul „Security Action for Europe” — „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) sunt două instrumente financiare adoptate la nivelul Uniunii Europene cu caracter temporar, de criză, axate pe granturi și/sau împrumuturi comune ale Uniunii, acordate statelor membre în domenii strategice, de apărare și de dezvoltare.

68. Cu privire la **Mecanismul de redresare și reziliență (RRF)**, se observă că acesta a fost instituit prin **Regulamentul (UE) 2021/241** al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență [„Recovery and Resilience Facility” — Mecanismul de redresare și reziliență (RRF)], este integrat în instrumentul „NextGenerationEU” și este derulat în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027 pentru redresarea statelor europene post-COVID. Mecanismul de redresare și reziliență (RRF) este finanțat prin împrumuturi comune ale UE pe piețele internaționale din care sunt acordate statelor membre *granturi și împrumuturi* pe baza planurilor naționale de redresare și reziliență (**PNRR/NRRP**). Mecanismul de redresare și reziliență (RRF) a fost modificat ulterior, în special prin **Regulamentul**

(UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023, prin care au fost introduse capitolele REPowerEU în PNRR pentru finanțarea măsurilor de accelerare a tranziției energetice și reducerea dependenței de combustibili fosili, și prin **Regulamentul (UE) 2024/795 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024** care a permis alocarea până la 6% din fondurile obținute prin PNRR pentru sprijinirea investițiilor în tehnologii strategice prin platforma „Tehnologii strategice pentru Europa” (**STEP**). Destinația finanțărilor prin RRF vizează în principal reforme și investiții care susțin: *tranziția verde și digitală, creșterea durabilă, coeziunea socială și teritorială, reziliența la crize viitoare, inclusiv politici în domeniul energiei și infrastructurii*. Având în vedere că investițiile din PNRR au un calendar extrem de strâns, cu termen-limită de finalizare în august 2026, legiuitorul delegat a identificat necesitatea optimizării cadrului juridic de prelungire a duratei angajamentelor legale în cadrul PNRR și eliminării riscului de dezangajare a fondurilor cauzat de constrângeri administrative, prin modificarea unor acte normative aplicabile PNRR (Legea nr. 102/2024, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021)

69. Programul „**Security Action for Europe**” — „**Acțiunea pentru securitatea Europei**” (**SAFE**) a fost reglementat prin **Regulamentul (UE) 2025/1.106** al Consiliului din 27 mai 2025 sub forma unui nou instrument financiar destinat achizițiilor publice comune de apărare. Construit explicit „pe modelul” Mecanismului de redresare și reziliență (RRF), **SAFE** este primul pilon al pachetului „ReArm Europe”/„Readiness 2030”, conceput pentru a mobiliza până la 800 de miliarde de euro pentru apărare, dintre care 150 de miliarde de euro prin **SAFE** pentru achiziții comune în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027. Destinația finanțărilor prin **SAFE** vizează *investiții urgente* și la scară mare în baza industrială și tehnologică de apărare europeană, împărțite în două categorii de produse de apărare prioritare. Obiectivul **SAFE** este creșterea rapidă a capacității de producție, remedierea lacunelor de capabilități și asigurarea interoperabilității și scalabilității industriei europene de apărare. În acest scop, **SAFE** pune la dispoziția statelor membre până la 150 de miliarde de euro sub formă de **împrumuturi pe termen lung** (cu maturități maxime de până la 45 de ani), **cu costuri „competitiv de reduce”** (respectiv, perioadă de grație în care nu se rambursează principalul în primii 10 ani, scutire de TVA pentru echipamentele achiziționate), acordate statelor membre „la cerere” pe baza unor planuri naționale de apărare (*national defence plans*) echivalente funcțional cu PNRR-urile, dar sectorial orientate spre apărare.

70. Potrivit regulamentelor europene care le instituie, Curtea reține în privința **beneficiilor** folosirii celor două instrumente financiare de către statele membre că atât RRF, cât și **SAFE** folosesc ratingul „AAA” al Uniunii Europene pentru a mobiliza sume mari pe piețe (peste 800 miliarde euro pentru NGEU — Next Generation EU, 150 miliarde de euro pentru **SAFE**), pe care ulterior **Uniunea Europeană le redirecționează către state sub formă de granturi și/sau împrumuturi cu condiții avantajoase**. Ambele programe sunt bazate pe planuri naționale aprobate de Comisie și de Consiliu: PNRR-uri ca planuri de redresare și reziliență, iar **SAFE** ca planuri naționale de apărare, cu evaluare de către Comisie și decizii de punere în aplicare ale Consiliului înainte de încheierea acordurilor de împrumut. Totodată, ambele instrumente condiționează plățile de îndeplinirea unor condiții *ex ante* și *ex post* (reforme/investiții, jaloane și ținte în Mecanismul de redresare și reziliență (RRF); realizarea achizițiilor comune în **SAFE**), cu monitorizare și raportare consolidată la nivelul Comisiei. În ambele cazuri, datoria este suportată la nivelul Uniunii Europene (*împrumut*

comun), dar serviciul datoriei revine în final statelor (pentru componenta de împrumut), ceea ce cere încadrarea în regulile de guvernare economică și în plafoanele de datorie națională.

71. Așadar, Curtea constată că la nivel european, deși fiecare instrument este reglementat prin regulamente europene distincte, **există o interdependență de natură macro-economică și instituțională între SAFE și PNRR**, iar acestea se suprapun în timp cu **cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027**. Termenele pentru absorbția fondurilor alocate prin PNRR și SAFE sunt și ele elemente fundamentale care influențează și determină măsurile legislative naționale ale fiecărui stat beneficiar adoptate în cadrul PNRR sau în planul național de apărare pentru SAFE. **Perioada de angajare a RRF este legată de cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027**, dar plățile și implementarea pot continua ulterior, în limitele stabilite de regulament dacă sunt îndeplinite jaloanele până la termenele asumate în PNRR. Modificările aduse prin REPowerEU [Regulamentul (UE) 2023/435] și STEP [Regulamentul (UE) 2024/795] au permis reconfigurarea PNRR-urilor cu **noi termene** pentru anumite capitole energetice și de tehnologie strategică, păstrând însă orizontul macro 2026-2027 pentru majoritatea cheltuielilor. **În privința SAFE**, acest program este conceput pentru perioada **2025-2030**, cu o fereastră de funcționare a schemei până în 2030; contractele de achiziții trebuie încheiate într-un interval limită (în cazul României, pentru cele 16,68 miliarde de euro aprobate în prima etapă de împrumuturi SAFE, termenul este până la **30 mai 2026** în contextul normelor naționale române, cu posibilitatea prelungirii duratei contractelor până la **31 august 2026**).

72. **Analizând în ansamblu conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026**, Curtea constată că opțiunea Guvernului, ca legiuitor delegat, a fost de a adopta printr-un act normativ unic un „**pachet de măsuri legislative**”, prin modificarea și completarea unui număr de 6 acte normative. Astfel, prin ordonanța de urgență criticată, Guvernul a modificat și a completat **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2025** privind măsurile de punere în aplicare la nivel național a Regulamentului SAFE, **Legea nr. 102/2024** și cadrul legal privind prelungirea proiectelor finanțate prin Planul național de redresare și reziliență al României (PNRR), **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021** privind cadrul instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor PNRR, a adus modificări ale regimului juridic al unor unități administrativ-teritoriale de la nivelul comunelor, prin excepții de la prevederi privind numărul maxim de posturi pentru unitățile administrativ-teritoriale care trec într-o grupă de populație superioară celei în care au fost încadrate în anul 2025 [art. III alin. (11) din **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 63/2010** pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 450 din 2 iulie 2010, art. XL din **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026** pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146 din 25 februarie 2026] și, respectiv, **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019** privind Codul administrativ, prin norme referitoare la depunerea jurământului de către consilierul local, primarul/președintele consiliului județean ales în alegeri parțiale și posibilitatea ocupării unei funcții publice vacante de către doi funcționari publici cu timp parțial.

73. Analizând preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, precum și nota de fundamentare a acesteia, Curtea reține că fundamentarea actului normativ

criticat este motivată de: (1) *Decizia de punere în aplicare (UE) 2026/368 a Consiliului din 11 februarie 2026 privind punerea la dispoziția României a asistenței financiare în temeiul Regulamentului (UE) 2025/1.106*; (2) *necesitatea absorbției eficiente și la termen a asistenței financiare acordate României de către Comisia Europeană în cadrul Instrumentului SAFE și totodată asigurarea derulării corespunzătoare a achizițiilor incluse în Planul de investiții pentru industria europeană de apărare în exercițiul bugetar 2026*; (3) *obligția clarificării unor elemente legate de mecanismul bugetar, inclusiv a modului de evidențiere în clasificția bugetară a achizițiilor incluse în cadrul Planului de investiții pentru industria europeană de apărare*. Totodată, Guvernul justifică situația excepțională și, respectiv, urgența reglementării prin (4) *actualul context geopolitic, prin raportare la caracterul temporar al posibilității de utilizare a asistenței financiare acordate în cadrul Instrumentului SAFE*, precum și prin (5) *termenul-limită prevăzut la art. 4 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare, pentru eligibilitatea în cadrul Instrumentului SAFE, respectiv 30 mai 2026*.

74. Curtea reține că împrejurările menționate în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 se încadrează în conceptul constituțional de „situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată”, astfel cum acesta a fost definit în jurisprudența instanței de control constituțional, iar urgența a fost motivată corespunzător în preambulul și în nota de fundamentare a aceluiași act normativ, cu referire explicită la conținutul normativ al art. I din ordonanța de urgență criticată, întrucât acesta corespunde obiectivului normativ declarat, respectiv consolidarea capacităților de apărare ale României, prin participarea la Instrumentul SAFE.

75. Curtea observă intenția legiuitorului delegat de a stabili o legătură implicită între reglementările naționale privind SAFE și cele privind PNRR, prin reglementarea unitară a pachetului de măsuri legislative analizat, și constată că aceasta este justificată de **scopurile legitime** asumate de Guvern la nivelul anului **2026 cu privire la instrumentele de finanțare europene**, precum: **(i) maximizarea absorbției fondurilor europene alocate prin PNRR și SAFE, (ii) sincronizarea calendarului și a măsurilor corelative în termenele stabilite la nivel european, (iii) consolidarea capacității administrative la nivel local** prin eliminarea unor riscuri punctuale care determină blocaje de natură administrativă la nivelul unor unități administrativ-teritoriale/comune sau la nivelul unor consilii locale/județene, pentru a putea implementa componentele finale ale PNRR, precum și noul instrument financiar SAFE, în aceeași perioadă de referință (anul 2026). Așadar, **Guvernul a folosit aceeași ordonanță de urgență pentru a implementa măsurile necesare accesării împrumuturilor SAFE, modificările aduse regimului unor componente din PNRR și cele aduse Codului administrativ cu scopul de a regla în mod unitar, pe verticală, mai multe blocaje instituționale și administrative care pot afecta simultan, în anul 2026, implementarea SAFE și, indirect, capacitatea de a livra jaloane PNRR**. Curtea observă că statul român urmează a integra în aceeași perioadă, în anul 2026, cele două programe de finanțare europeană, precum și achiziții majore, iar acest efort presupune o coordonare sistemică, instituțională, pe toate palierele, precum și reglaje administrative și financiar-bugetare între cele două programe derulate pe aceeași infrastructură a administrației publice centrale și locale.

76. Așadar, **analizând conținutul actului normativ criticat prin raportare la scopurile legitime avute în vedere de**

legiuitorul delegat, Curtea reține că elementele obiective invocate de Guvern impun o reacție promptă din partea acestuia, în calitate de legiuitor delegat, constând în adoptarea unor măsuri de ordin legislativ, **astfel încât Curtea constată că Guvernul a acționat în interiorul marjei sale de apreciere, cu privire la caracterul extraordinar al situației, care l-a determinat să adopte ordonanța de urgență criticată.** Situația extraordinară și urgența reglementării nu reprezintă noțiuni invariabile, mai ales într-un context caracterizat de o dinamică foarte accentuată, așa cum este cel fiscal-bugetar, în care trebuie să se țină seama de o multitudine de factori într-o continuă evoluție, ci noțiuni care, de la caz la caz, vor căpăta valențe diferite (Decizia nr. 200 din 24 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 1 iulie 2021, paragraful 36). În același sens, în Decizia nr. 175 din 26 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 16 mai 2014, punctul I.4, și Decizia nr. 309 din 8 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1064 din 17 decembrie 2018, paragraful 20, Curtea a reținut că, din analiza preambulului ordonanței de urgență a Guvernului și a Notei de fundamentare, Curtea poate deduce **elementele de fapt/obiective** ale situației extraordinare.

77. În aceste condiții, în prezenta cauză, **Curtea observă, pe de o parte, că împrejurările reținute în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 se încadrează în conceptul constituțional de „situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată”,** astfel cum acesta a fost definit în jurisprudența instanței de control constituțional, iar, pe de altă parte, că **urgența a fost motivată corespunzător în preambulul și în nota de fundamentare a ordonanței de urgență supuse controlului, în principal, în ceea ce privește conținutul normativ al art. I din ordonanța de urgență criticată, întrucât acesta corespunde obiectivului normativ declarat, respectiv consolidarea capacităților de apărare ale României, prin participarea la Instrumentul SAFE.**

78. Referitor la celelalte dispoziții cuprinse în ordonanța de urgență criticată, respectiv în **art. II și III**, precum și în **art. IV și V**, care privesc, în esență, gestionarea fondurilor europene alocate României prin **Mecanismul de redresare și reziliență**, Curtea observă că urgența acestor reglementări răspunde unor probleme punctuale de implementare a PNRR, având un caracter necesar, pentru a opera o serie de ajustări în cadrul legal al PNRR, aflat în ultima etapă de implementare. Dată fiind interdependența macroeconomică și instituțională existentă la nivel european între SAFE și PNRR, Curtea observă că și legiuitorul delegat român a optat pentru adoptarea unui act normativ care reglementează unitar și coerent un **pachet de măsuri** necesare pentru creșterea capacității administrative de implementare a politicilor finanțate din fonduri europene (PNRR) și din împrumuturi SAFE, **într-un an critic (2026), în care aceste programe se suprapun în același cadru financiar multianual (CFM) 2021-2027.**

79. Totodată, Curtea mai observă că, sub aspectul conținutului, **art. II și III** din ordonanța de urgență criticată instituie un mecanism simplificat de prelungire a contractelor PNRR la cererea beneficiarului, cu „aprobarea tacită” în 5 zile, **pentru a evita dezangajarea fondurilor și nefinalizarea proiectelor din cauza constrângerilor administrative ce privesc monitorizarea tehnică a proiectelor din PNRR, generate de gestionarea a mii de solicitări individuale.**

80. Prin urmare, Curtea reține că modificările aduse cadrului legal al PNRR, prin **art. II și III** din ordonanța de urgență criticată, se înscriu atât în scopul legitim, cât și în viziunea

unitară și integrată urmărită de legiuitorul delegat pentru consolidarea capacității administrative de implementare și absorbție a fondurilor europene, iar **situațiile vizate de modificări se încadrează în conceptul constituțional de „situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată”.** Astfel, **existența urgenței reglementării este determinată de însăși necesitatea atingerii jaloanelor și țintelor în termenele asumate.**

81. Curtea reține astfel, că, în mod subsecvent, prin dispozițiile de la **art. IV și V** din ordonanța de urgență criticată sunt reglementate măsuri administrative concrete pentru remedierea unor blocaje existente la nivelul unor administrații locale pentru buna funcționare și eficientizarea administrației locale (la nivel de comune și la nivel de consilii locale/județene) în vederea realizării scopurilor legitime legate de PNRR și SAFE, detaliate anterior. Astfel, **prevederile art. IV** vizează un scop legitim, prin realizarea obiectivului de coerență a reformei administrației locale și de realizare a unei capacități administrative optime, justificată generic prin aceea că reducerea de personal fără ajustări ar putea crea **disfuncționalități în implementarea proiectelor din PNRR și SAFE.** Curtea observă, în acest sens, că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 63/2010 instituie în tabelul 1.1 două reguli cu privire la comunele din noile grupe 6 și 7, și anume **exceptarea cu caracter temporar, exclusiv pentru anul 2026, de la aplicarea măsurii de reducere cu 30% a numărului maxim de posturi în administrația locală prevăzute de art. XL din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026, precum și folosirea ordinului anual de actualizare a mediilor de populație doar pentru unitățile administrativ-teritoriale din grupele 6 și 7, precum și pentru cele care trec într-o categorie superioară, pentru anul 2026.** Curtea observă că noile grupe 6 și 7 ale comunelor au fost stabilite în cadrul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2026, ocazie cu care li s-au alocat acestora și posturi suplimentare, în scopul adaptării structurilor administrative la realitățile demografice. Or, prin exceptarea de la reducerea cu 30% a numărului maxim de posturi, valabilă doar pentru anul 2026, în **temeiul art. IV** din ordonanța de urgență criticată, legiuitorul delegat a acționat în sensul respectării dezideratului declarat al respectării principiului egalității și proporționalității măsurilor legislative adoptate, cu consecința evitării instituirii unui tratament inegal și potențial disfuncțional la nivelul comunelor respective.

82. În acest context, Curtea observă că cele două instrumentele financiare ale Uniunii Europene — Mecanismul de redresare și reziliență (RRF) și Instrumentul „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) **se bazează, pentru implementare, pe capacitatea optimă funcțională a unităților administrativ-teritoriale (în special în cadrul PNRR, unde majoritatea beneficiarilor sunt acestea din urmă), iar o reducere cu 30% a personalului la nivel local, în anul critic 2026, ar putea compromite capacitatea de implementare și absorbție a fondurilor europene din PNRR.**

83. În acest sens, Curtea reține că în nota de fundamentare a ordonanței de urgență criticate, la secțiunile II și III (PNRR), se menționează explicit „riscul de dezangajare a fondurilor” și nevoia de a evita blocajele administrative la nivel local pentru derularea componentelor finale din PNRR (C5, C10, C15), aspecte care se constituie într-o motivare a urgenței reglementării criticate. Nu în ultimul rând, Curtea observă că **măsurile adoptate prin art. IV și V din ordonanța de urgență criticată privesc indirect și eficiența proiectelor de infrastructură rutieră de interes național incluse în**

programul SAFE al României, având în vedere că acestea reprezintă măsuri care susțin capacitatea administrativă în cadrul acelor unități administrativ-teritoriale (UAT — comune), aflate pe coridoarele autostrăzilor finanțate ca infrastructuri critice de mobilitate militară în cadrul programului SAFE. Astfel, Curtea constată că în lipsa excepțiilor operate prin ordonanța de urgență criticată și a flexibilizării ocupării posturilor publice, inclusiv în regim part-time, în cazul unui număr redus de personal, de doi funcționari publici care au raport de serviciu cu timp parțial, în sensul art. V pct. 4 din ordonanța de urgență criticată, măsura reducerii de 30% a personalului la nivel local ar putea bloca procedurile administrative aferente infrastructurii SAFE (proceduri care privesc exproprieri, avize, planificare teritorială, organizare de șantier și colaborări cu Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere — CNAIR), afectând substanțial capacitatea de implementare a acestui program, în anul 2026.

84. În mod similar, **reglementarea de la art. V din ordonanța de urgență criticată**, constând în modificări aduse Codului administrativ, este determinată de necesitatea asigurării funcționalității organelor administrației locale pe durata implementării celor două instrumente financiare. În acord cu cele reținute și la pct. III din Nota de fundamentare a ordonanței de urgență criticate, reglementările privind depunerea jurământului de către consilierii locali, primari sau președinți de consilii județene, aleși în alegeri parțiale, sunt de natură să prevină situațiile în care consiliile locale sau județene ar rămâne subdimensionate sau incomplete din motive procedurale, ceea ce ar putea bloca adoptarea unor hotărâri necesare pentru PNRR sau pentru infrastructura strategică finanțată prin SAFE. Curtea reține că într-un an cu alegeri parțiale și mobilitate a aleșilor locali, asemenea situații neprevăzute pot să apară, iar legiuitorul delegat a urmărit să anticipeze și să evite astfel de blocaje administrative, pentru a nu afecta capacitatea autorităților de a adopta rapid decizii legate de proiecte cu termene fixe (PNRR, SAFE).

85. În concluzie, din analiza coroborată a preambulului și a notei de fundamentare ale ordonanței de urgență criticate, **Curtea reține că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 reprezintă un pachet legislativ care cuprinde măsuri necesare și urgente pentru implementarea în anul 2026 a celor două instrumente de finanțare ale Uniunii Europene — SAFE și PNRR**, având în vedere că pentru PNRR termenul de finalizare a investițiilor și reformelor este 31 august 2026, iar pentru SAFE termenul-limită pentru semnarea contractelor eligibile este 30 mai 2026. Asumându-și o viziune și o organizare integrată a competențelor administrației centrale și locale, legiuitorul delegat a urmărit prin adoptarea unui singur act normativ să reglementeze ambele programe în cadrul unui „pachet” de măsuri pentru o mai bună absorbție a fondurilor europene, cu accent pe termenul de 31 august 2026 și pe nevoia de a ține administrația locală funcțională și suficient de dotată. Din această perspectivă, art. IV-V din ordonanța de urgență criticată devin parte integrantă a unei strategii de stabilizare și întărire a administrației locale în vederea gestionării simultane, în anul 2026, a PNRR și a SAFE. În acord cu jurisprudența constantă a Curții Constituționale în materie, **toate aceste argumente care țin de politica publică și de realizarea coerenței administrative, sunt elemente obiective, cuantificabile, care justifică caracterul extraordinar și urgența reglementării, precum și opțiunea legiuitorului delegat de a reglementa măsurile prevăzute la art. IV și V în aceeași ordonanță de urgență care vizează**

SAFE și PNRR, astfel încât Curtea nu poate reține încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție.

(1.3.) Analiza criticilor de neconstituționalitate formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (6) și art. 120 și 121 din Constituție

86. În ceea ce privește invocarea încălcării dispozițiilor constituționale cuprinse în **art. 115 alin. (6) din Constituție**, Curtea reține că argumentele formulate în susținerea criticilor de neconstituționalitate privesc, în esență, **modificarea regimului unor instituții fundamentale ale statului**, respectiv: Parlamentul, Guvernul și Cancelaria Prim-Ministrului, cărora le sunt atribuite competențe extinse de coordonare, negociere, propunere, modificare și implementare a Instrumentului SAFE, Consiliul Suprem de Apărare a Țării, care este integrat în circuitul decizional de aprobare a documentelor de analiză și a Instrumentului SAFE, respectiv instituțiile din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională, prin mecanisme de achiziție și angajamente financiare strategice.

87. Prin Decizia nr. 150 din 12 martie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 215 din 17 martie 2020, paragrafele 58 și 59, Curtea a constatat că dispozițiile art. 115 alin. (6) din Constituție instituie veritabile limitări ale competenței atribuite Guvernului și a statuat că „interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că «nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale» și că «nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică». În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin”. În continuare, Curtea a arătat că „verbul «a afecta» este susceptibil de interpretări diferite, așa cum rezultă din unele dicționare. Din punctul de vedere al Curții, aceasta urmează să rețină numai sensul juridic al noțiunii, sub diferite nuanțe, cum ar fi: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza», «a antrena consecințe negative».” (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 25 noiembrie 2008).

88. Or, în prezenta cauză, **cu referire la dispozițiile art. I din ordonanța de urgență criticată**, Curtea reține că atribuirea de competențe extinse de coordonare, negociere, propunere, modificare și implementare a Planului SAFE anumitor instituții fundamentale ale statului **nu poate fi circumscrisă noțiunii de „afectare”, în sens negativ, a regimului acestora, astfel încât nu se poate reține încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (6).**

89. În privința dispozițiilor art. II-V din ordonanța de urgență criticată, autorii obiecției susțin că acestea afectează regimul juridic constituțional al autorităților administrației publice locale, prin modificarea numărului maxim de posturi la nivelul unor comune și a regimului juridic al depunerii jurământului de către aleșii locali, ceea ce contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (6), art. 120 și 121.

90. Curtea reține că **scopul legitim al actului normativ analizat îl reprezintă absorbția și implementarea simultană a instrumentelor financiare din PNRR și SAFE în anul 2026, ceea ce conferă unicitate ansamblului legislativ analizat**. În acest context, prevederile art. IV și V din ordonanța de urgență criticată vizează capacitatea sistemului administrativ, mai ales la nivel local, de a gestiona simultan, într-un interval de timp foarte scurt, două fluxuri de finanțare europene de magnitudine fără precedent, ceea ce justifică un pachet de măsuri care să

întărească întregul ansamblu instituțional: cadrul legislativ al SAFE, al mecanismelor PNRR și unul care să privească funcționalitatea administrației locale. În această interpretare logică, **art. IV-V din ordonanța de urgență criticată reprezintă măsuri de suport structural**, întrucât unitățile administrativ-teritoriale de nivelul comunelor sunt actori esențiali în implementarea PNRR (în special la componentele cu beneficiari locali: infrastructură, educație, renovare, servicii publice) și, indirect, în implementarea proiectelor SAFE care privesc infrastructura rutieră de interes național (exproprii, avize, urbanism, utilități). Prin urmare, măsurile legislative reglementate prin **art. IV și V sunt măsuri de întărire funcțională a „infrastructurii administrative” comune atât PNRR, cât și SAFE și nu sunt de natură a „afecta”, în sensul reținut în jurisprudența Curții Constituționale în materie, regimul juridic constituțional al autorităților publice implicate**. Măsurile privind coordonarea administrativă, stabilirea atribuțiilor și a responsabilităților instituțiilor implicate, flexibilizarea, deblocarea și clarificarea anumitor mecanisme de management instituțional la nivel local, pentru luarea deciziilor și folosirea resurselor umane, consolidarea capacității administrative au o legătură funcțională evidentă cu obiectul ordonanței de urgență criticate întrucât intervin la toate palierele de implementare a celor două instrumente de finanțare — de la finanțarea UE la cadrul național de implementare și la capacitatea administrativă de absorbție a fondurilor prin proiecte finalizate în calendarul stabilit la nivel european.

91. Întrucât dispozițiile contestate nu afectează autonomia locală, nu modifică regimul constituțional al a autorităților locale, criticile privind încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (6) și ale art. 120 și 121 din Constituție sunt neîntemeiate.

(2) Analiza criticilor de neconstituționalitate formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3), (4) și (5), din perspectiva lipsei de unitate și coerență a reglementării, respectiv a ordonanței de urgență criticate, în ansamblu, precum și a prevederilor art. IV și V din aceasta, în special

92. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, o lege poate viza un singur domeniu de reglementare, precum și domeniile aflate în conexitate directă cu acesta. În acest sens sunt și prevederile art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, care stabilesc că reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ, iar un act normativ poate conține reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act (Decizia nr. 61 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 5 iunie 2020, paragraful 75). Ca atare, Curtea a reținut că orice proiect/propunere legislativă și, ulterior adoptării, orice lege trebuie să aibă un obiect de reglementare unitar, și nu eterogen, exigență care în mod primar decurge și din art. 1 alin. (5) din Constituție (Decizia nr. 467 din 2 august 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 7 august 2023, paragraful 87).

93. Analizând din această perspectivă dispozițiile ordonanței de urgență criticate, Curtea reține că scopul urmărit prin adoptarea acesteia, astfel cum acesta rezultă și din preambulul ordonanței de urgență, este acela de a crește gradul de absorbție a fondurilor europene și de a întări capacitatea administrativă de implementare a politicilor finanțate din fonduri

europene (PNRR) și din SAFE, într-un an critic (2026), prin adoptarea de măsuri privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE), a unor măsuri pentru derularea etapei finale a PNRR (art. II și III) care au în vedere evitarea riscului de neabsorbție și a blocajelor administrative, necesitatea prelungirii duratei contractelor până la 31 august 2026, actualizarea deciziilor Consiliului European și extinderea rolului agențiilor pentru dezvoltare regională în etapa evaluării proiectelor.

94. Or, Curtea constată că, din această perspectivă, măsurile de modificare și completare a unor acte normative, cu referire la numărul maxim de posturi din unitățile administrativ-teritoriale (comune), depunerea jurământului de către aleșii locali, funcția publică, materia achizițiilor publice sau Codul administrativ, reglementate prin art. IV și V din ordonanța de urgență criticată, sunt măsuri congruente și coerente cu obiectivul/scopul legitim al actului normativ, în ansamblul său, în vederea evitării riscurilor sistemice de neabsorbție a fondurilor europene sau a apariției blocajelor structurale. Pe de o parte, Guvernul a invocat, pentru SAFE, riscul real și iminent de a pierde accesul la finanțare dacă nu se creează rapid cadrul instituțional și bugetar necesar pentru semnarea și derularea contractelor până la termenul prevăzut în regulamentul european. Pe de altă parte, același tip de risc există și la proiectele din PNRR: astfel, în situația în care administrația locală ar avea schema de personal redusă sau în cazul nefuncționării consiliilor locale/județene sau dacă primarii aleși în urma alegerilor parțiale ar fi „blocați” pe motive procedurale, contractele din PNRR nu ar putea fi prelungite, implementarea lor nu ar fi dusă la capăt, iar jaloanele și țintele PNRR nu ar fi atinse.

95. Astfel, Curtea reține că, prin exceptarea temporară de la reducerea de personal pentru anumite categorii de comune și prin utilizarea selectivă a ordinului privind mediile de populație, se evită vulnerabilizarea unităților administrativ-teritoriale, într-un moment în care acestea sunt supraîncărcate cu sarcini de implementare în două programe de finanțare, derulate în aceeași perioadă de referință. Totodată, prin stabilirea unor noi proceduri de depunere a jurământului, se previn blocaje în funcționarea consiliilor locale și județene sau imposibilitatea exercitării mandatului primarilor aleși, cu efect direct asupra capacității decizionale a unităților administrativ-teritoriale.

96. În concluzie, **Curtea reține că toate dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 se subsumează unui unic obiectiv legitim: prevenirea pierderii fondurilor europene și a blocajelor instituționale într-un interval temporal limitat, ceea ce conferă unitate și coerență reglementării.**

97. Totodată, Curtea reține că atât SAFE, cât și PNRR sunt instrumente temporare, de criză, iar prin actul normativ criticat se menține același caracter temporar și pentru măsurile de la art. IV-V (**exceptări valabile strict pentru anul 2026 sau pentru situații punctuale — alegeri parțiale, imposibilitatea convocării unei ședințe pentru depunerea jurământului unor aleși locali**). Așadar, reglementarea criticată introduce derogări și mecanisme excepționale, calibrate exact pe durata și contextul programelor SAFE și PNRR, iar măsurile reglementate sunt instrumente proporționale cu urgența și cu termenele existente la nivelul anului 2026 pentru absorbția fondurilor obținute în aceste programe.

98. În concluzie, Curtea reține că, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, legiuitorul delegat s-a circumscris marjei sale proprii de apreciere, ce ține de

oportunitatea legiferării, în condițiile în care sunt demonstrate elementele cu caracter obiectiv care au determinat urgența reglementării (a se vedea, în același sens, Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, precitată). Deși sunt criticate pentru lipsa de unitate și de coerență, se observă că soluțiile legislative de la art. IV și V din ordonanța de urgență ce constituie obiect al controlului de neconstituționalitate, exprimă o unitate de scop cu cele de la art. I-III și se justifică în special pentru eliminarea cauzelor sistemice ale riscului de eșec în absorbția fondurilor, respectiv: resursa umană locală, stabilitatea organelor deliberative și executive, clarificarea procedurilor administrative esențiale pentru implementarea proiectelor cu fonduri europene. Totodată, scopul actului normativ criticat contribuie la îndeplinirea obligației pozitive de protejare a intereselor financiare ale statului și a celor ale cetățenilor, fiind o expresie a principiului bunei guvernări inclusiv prin asigurarea absorbției fondurilor europene și realizarea investițiilor strategice (în apărare, infrastructură și servicii publice).

99. Prin urmare, Curtea reține că **dispozițiile art. IV și V din ordonanța de urgență criticată nu contravin exigențelor de calitate a legii, cuprinse în art. 1 alin. (3), (4) și (5) din Constituție, din perspectiva caracterului unitar, iar nu eterogen al reglementării.**

(3) Critici de neconstituționalitate formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5), art. 61 alin. (1), art. 111, art. 138 și art. 148

(3.1.) Analiza criticilor de neconstituționalitate formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta privind cerințele de accesibilitate, claritate și previzibilitate a legii

100. Autorii obiecției susțin că prevederile art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 încalcă dispozițiile constituționale cuprinse în **art. 1 alin. (5)**, întrucât instituie **derogări relevante în materia achizițiilor publice**, care nu sunt clar delimitate, cu încălcarea cerințelor de accesibilitate, claritate și previzibilitate a legii. În acest sens, se susține că **legea criticată nu stabilește, în mod corespunzător, „criteriile de selecție a operatorilor economici și de modificare a prețului”, „limitele concrete ale modificării cantităților, mecanismele de audit ex post”, „raportarea periodică către Parlament, garanții împotriva conflictelor de interese”, „condiții clare pentru anularea procedurii fără daune” sau „reguli clare aplicabile în situația în care modificarea contractului existent ar altera concurența sau ar favoriza un operator economic determinat”.**

101. Or, din această perspectivă, **motivarea obiecției de neconstituționalitate vizează, în fapt, o omisiune de reglementare, fără relevanță constituțională**, care, în temeiul art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, nu poate fi suplinită în cadrul controlului de constituționalitate, dat fiind faptul că, în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție, modificarea sau completarea normelor juridice reprezintă atribuții exclusive ale Parlamentului (cu privire la relevanța constituțională a omisiunii legislative, a se vedea și Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 353 din 28 mai 2010, Decizia nr. 107 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 30 aprilie 2014, Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 585 din 2 august 2016, paragraful 41, sau Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 30 iunie 2017, paragraful 56, prin care Curtea a statuat că, „dată fiind natura omisiunii legislative relevate, Curtea Constituțională nu are

competența de a complini acest viciu normativ, întrucât și-ar depăși atribuțiile legale, acționând în sfera exclusivă de competență a legiuitorului primar sau delegat”).

102. Pentru aceleași considerente nu pot fi reținute nici criticile de neconstituționalitate ce privesc încălcarea dispozițiilor cuprinse în **art. 1 alin. (5)**, cu motivarea, în esență, că mecanismul financiar complex, prin care se stabilesc condițiile detaliate ale sprijinului acordat României în cadrul instrumentului SAFE, sub formă de împrumut, la care se referă art. I din ordonanța de urgență criticată, **diminuează rolul Parlamentului și slăbește controlul parlamentar**, întrucât, pe de o parte, „rolul Parlamentului nu poate fi redus la o aprobare globală, prin articol unic, a unei ordonanțe de urgență deja în vigoare”, iar, pe de altă parte, **legea criticată nu stabilește „plafonul maxim al împrumutului asumat de România”; „criteriile de alocare pe instituții”; „criteriile de prioritizare a proiectelor”; „limitele suplimentării din bugetul de stat”; „mecanismele de raportare periodică către Parlament”; „procedura de audit parlamentar asupra implementării Planului SAFE”; „răspunderea instituțiilor implicate în selecția, contractarea și implementarea proiectelor”; „limitele modificării contractelor în curs”; „garanțiile minime pentru prevenirea arbitrarului în contractele strategice”.** Curtea nu poate reține, așadar, critica privind afectarea rolului Parlamentului, acesta urmând a fi informat printr-un raport anual cu privire la obligațiile de natura datoriei publice guvernamentale în temeiul art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică. În privința opțiunii și a modului în care Guvernul a înțeles să stabilească o arhitectură instituțională și atribuțiile fiecărei instituții implicate în coordonarea, gestionarea, implementarea și controlul fondurilor alocate României în cadrul SAFE, Curtea observă că aceste aspecte excedează controlului de constituționalitate.

(3.2.) Analiza criticilor de neconstituționalitate formulate în legătură cu încălcarea dispozițiilor art. 61 alin. (1), art. 111 și 138 din Constituție

103. Autorii excepției mai susțin și faptul că întregul control parlamentar al mecanismului financiar aprobat prin legea supusă controlului de constituționalitate este redus la intervenția comisiilor reunite de apărare, ordine publică și siguranță națională, care se pronunță asupra solicitării de aprobare prealabilă în termen de 20 de zile. Potrivit art. I pct. 10 din ordonanța de urgență criticată, care modifică art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2025: **„Prin derogare de la prevederile art. 51 alin. (2) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 195/2012, cu modificările și completările ulterioare, pentru proiectele propuse în cadrul instrumentului de finanțare SAFE, Parlamentul României, prin comisiile reunite de apărare, ordine publică și siguranță națională, se pronunță cu privire la solicitarea de aprobare prealabilă, în termen de 20 de zile de la primirea acesteia.”**

104. Referitor la **locul și rolul comisiilor permanente ale Parlamentului**, în jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat că acestea sunt organe interne de lucru ale Camerelor Parlamentului, a căror activitate are caracter pregătitor pentru a oferi forului deliberativ toate elementele necesare adoptării deciziei (a se vedea Decizia nr. 48 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 din 21 mai 1994). Comisiile se constituie dintr-un număr restrâns de deputați sau senatori, specializați pe un anumit domeniu, cu o componentă și o structură care respectă configurația politică a fiecărei Camere. Potrivit prevederilor art. 22 alin. (3) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, „participarea deputaților și senatorilor la ședința comună a comisiilor

permanente sesizate în fond este obligatorie". Dezbaterele specializate care au loc în cadrul ședințelor comisiilor se finalizează cu întocmirea de rapoarte sau avize care au rolul de a pregăti și facilita desfășurarea lucrărilor Camerelor, respectiv a dezbaterilor care vor avea loc în plenul acestora. **Necesitatea creării acestor organe de lucru a fost impusă de asigurarea eficienței activității unui corp deliberativ numeros.** Din această perspectivă, rolul comisiilor în activitatea parlamentară este unul foarte important, ele asigurând pregătirea deciziilor plenului în scopul exercitării prerogativelor ce decurg din dreptul de informare, dreptul de control sau dreptul de anchetă al Parlamentului (a se vedea Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

105. Potrivit dispozițiilor art. 64 alin. (4) din Constituție, „*Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune*”. În acest sens, în temeiul art. 102 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 623 din 7 iulie 2023, „*Camerele întrunite în ședință comună pot hotărî, în exercitarea atribuțiilor de control ale Parlamentului, efectuarea unor verificări sau anchete proprii de către comisii comune special constituite în acest scop sau de către comisiile permanente ale Camerelor, care vor prezenta un raport comun.*”

106. Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, Legea fundamentală nu cuprinde o prevedere expresă sau implicită în sensul că se pot constitui comisii speciale comune numai pentru situațiile în care Parlamentul lucrează în ședințe comune, stabilind doar posibilitatea constituirii lor. O asemenea reglementare constituțională generală, raportată la funcția de legiferare a Parlamentului, a avut în vedere criteriul coerenței, completitudinii și unității actului legislativ, și nu pe cel al modului de lucru al Parlamentului în ședință comună sau separată (Decizia nr. 388 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 27 iunie 2018, paragraful 32).

107. Curtea reține, așadar, față de susținerile formulate în prezenta cauză, că **instituirea unui control parlamentar exercitat prin comisiile reunite ale celor două Camere are rolul de a imprima celeritate procedurii specifice,**

reglementate în domeniul specializat al proiectelor propuse în cadrul instrumentului de finanțare SAFE, și nu semnifică diminuarea rolului constituțional al Parlamentului, consacrat de art. 61 alin. (1) din Legea fundamentală, sau o negare a controlului parlamentar asupra Executivului.

108. Totodată, comisiile speciale reunite ale celor două Camere reprezintă organe de lucru interne, care își pot realiza mai eficient obiectivul propus, fără ca aceasta să însemne eludarea rolului Parlamentului, în ansamblul său, de organ reprezentativ suprem al poporului român. În acest sens sunt și cele statuate de Curtea Constituțională în Decizia nr. 48 din 17 mai 1994, precitată, prin care Curtea Constituțională a reținut că, potrivit poziției preeminente a Parlamentului în sistemul autorităților publice ale României, el exercită prerogative de cea mai mare însemnătate pentru activitatea de stat, fiind, în întregul său, expresia suveranității naționale rezultată din alegerile parlamentare. Între aceste prerogative, alături de cea privitoare la adoptarea legilor, este și **activitatea de control asupra executivului. Desigur, Parlamentul nu poate desfășura, în plenul său, asemenea activități de control, lipsindu-i suportul informațional necesar pentru a-și formula o opinie corectă asupra obiectului controlului.**

109. Având în vedere criticile formulate, Curtea reține că art. 138 din Constituție nu are incidență în cauză.

110. În ceea ce privește susținerile privind încălcarea dispozițiilor art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, Curtea reține că adoptarea unor măsuri de punere în aplicare a unui Regulament al Uniunii Europene este în deplin acord cu dispozițiile constituționale privind integrarea în Uniunea Europeană. Regulamentul (UE) 2025/1.106 impune statelor membre obligația de a crea mecanisme administrative și instituționale eficiente pentru implementarea Instrumentului SAFE, astfel că Guvernul, ca legiuitor delegat, beneficiază de o marjă de apreciere proprie în alegerea modalităților concrete de organizare administrativă și procedurală, iar adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 este expresia exercitării legitime a acestei marje de apreciere și urmărește asigurarea efectivă a obligațiilor europene asumate de România.

111. 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 majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” — SAFE — prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026, în ansamblul său, sunt constituționale 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 4 iunie 2026.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Magistrat-asistent,
Irina-Loredana Gulie

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată în opinia majoritară, consider că obiecția de neconstituționalitate trebuia admisă și constatată neconstituționalitatea atât Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cât și a dispozițiilor art. II-V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026, pentru argumentele ce urmează a fi expuse în continuare:

I. Referitor la critica privind încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) Constituție, prin lipsa de unitate și coerență a reglementării, apreciez că, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, orice act normativ nu poate viza decât un singur domeniu de reglementare, precum și domeniile aflate în conexitate directă cu acesta, pentru a respecta principiul unicității de reglementare, componentă a principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Astfel, prin **Decizia nr. 61 din 12 februarie 2020**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 5 iunie 2020, paragraful 75, Curtea a constatat că actul normativ analizat nu are un obiect de reglementare clar, unic și bine definit pentru că acesta nu modifică un singur act normativ, ci modifică mai multe dispoziții din diverse acte normative, eterogene ca obiect de reglementare. Chiar dacă cele mai multe modificări din cuprinsul legii analizate au vizat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, se poate constata că celelalte modificări și completări operate în corpul legii nu sunt conexe și indispensabile acesteia, ci ele se alătură, ca modificări și completări ale diverselor acte normative vizate, modificărilor și completărilor aduse ordonanței de urgență antereferate, astfel că scopul actului normativ analizat nu este unic, ci multiplu subsumat fiecărui domeniu reglementat. Astfel, **Curtea ajunge la concluzia că modificările și completările operate prin legea criticată nu permit nici stabilirea obiectului său unic de reglementare și, implicit, nici determinarea relației de conexitate cu celelalte materii normate**. Astfel, legea nu are un singur domeniu de reglementare, ci mai multe, fiecare domeniu păstrându-și individualitatea. Or, **o lege nu poate viza decât un singur domeniu de reglementare, precum și domeniile aflate în conexitate directă cu acesta**. În acest sens sunt și prevederile art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, care stabilesc că reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ, iar un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.

Prin **Decizia nr. 727 din 13 decembrie 2023**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 276 din 1 aprilie 2024, paragrafele 51 și 53, Curtea a reținut că în jurisprudența sa (Decizia nr. 56 din 16 februarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 13 aprilie 2022, paragraful 49 și următoarele), **instanța de contencios**

constituțional a statuat că inițiativa legislativă trebuie să vizeze relații sociale omogene, pe care să le reglementeze în mod unitar. În caz contrar, s-ar ajunge la situația inadmisibilă ca printr-o lege să se reglementeze relații sociale variate, fără legătură între ele, fără ca actul normativ astfel adoptat să reflecte o unitate normativă și un scop unic (Decizia nr. 61 din 12 februarie 2020, precitată, paragraful 76). Legea criticată încalcă însă **principiul unicității reglementării în materie, potrivit căruia reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ**. Un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.

Totodată, prin **Decizia nr. 241 din 9 mai 2025**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 10 septembrie 2025, paragrafele 57 și 58, Curtea a reiterat jurisprudența sa, cu privire la încălcarea principiului legalității sub aspectul principiului unicității de reglementare, prin care a statuat că inițiativa legislativă trebuie să vizeze relații sociale omogene, pe care să le reglementeze în mod unitar. **Este adevărat că un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe, însă această posibilitate intervine numai în măsura în care reglementările conexe sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act**. De asemenea, potrivit normelor de tehnică legislativă cuprinse în art. 14 — *Unicitatea reglementării în materie* din Legea nr. 24/2000, „Reglementările (...) având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ” [alin. (1)], iar „un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act” [alin. (2)]. Deși normele de tehnică legislativă nu au, în principiu, valoare constituțională, Curtea a reținut 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 concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară (a se vedea Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 435 din 3 iunie 2019, paragraful 44). Curtea a reținut că prevederile art. VIII din legea supusă controlului sunt neconstituționale, aducând atingere art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece textul supus controlului produce efecte în ceea ce privește deținerea și administrarea arhivei notarilor publici, fără a avea nicio legătură cu statutul executorilor judecătorești reglementat prin Legea nr. 188/2000, modificat și completat prin legea supusă controlului. Art. VIII nu cuprinde o reglementare conexă profesiei de executor judecătoresc, nu este indispensabil realizării scopului urmărit prin legea supusă controlului, nu are legătură cu celelalte reglementări cuprinse în aceasta.

Analizând conținutul normativ al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 (aprobată prin legea supusă controlului de constituționalitate), apreciez că **obiectul de reglementare al acesteia îl constituie modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025** privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE)

2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și modificarea și completarea unor acte normative. **Obiectul și domeniul de aplicare al Regulamentului (UE) 2025/1.106** îl reprezintă, potrivit art. 1 din acesta, instituirea instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare (denumit în continuare „instrumentul SAFE”), care oferă asistență financiară statelor membre, permițându-le să realizeze **investiții publice urgente și majore în sprijinul industriei europene de apărare ca răspuns la actuala situație de criză**. Regulamentul stabilește condițiile și procedurile pentru furnizarea și implementarea de către statele membre a **asistenței financiare acordate în cadrul instrumentului SAFE** și stabilește normele privind procedurile simplificate și accelerate de achiziții publice în comun pentru achiziționarea de produse din domeniul apărării și de alte produse utilizate în scopuri de apărare.

Ținând cont jurisprudența constantă a Curții Constituționale și analizând conținutul normativ al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, apreciez că **numai art. I din aceasta are legătură cu obiectul de reglementare, și anume cu Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2025** privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Astfel, celelalte prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 au următorul cuprins:

— **art. II modifică art. II din Legea nr. 102/2024** privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 8/2024 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea OUG nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență;

— **art. III modifică Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021** privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență;

— **art. IV instituie o excepție de la prevederile art. XL din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026** pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale, **exceptându-se unitățile administrativ-teritoriale de la nivelul comunelor cu peste 20.000 de locuitori de la reducerea cu 30% a posturilor;**

— **art. V modifică următoarele articole ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ:** art. 122: *Validarea mandatelor supleanților pe*

durata mandatului consiliului local; art. 150: *Depunerea jurământului și intrarea în exercițiul de drept al mandatului;* art. 187: *Validarea alegerii președintelui consiliului județean, depunerea jurământului, intrarea în exercițiul de drept al mandatului de președinte al consiliului județean și durata mandatului președintelui și al vicepreședinților consiliului județean;* art. 378: *Ocuparea unei funcții publice în baza unui raport de serviciu cu timp parțial.*

Prin urmare, reiese cu claritate că dispozițiile **art. II-V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 reglementează domeniul/măsurile** legislative fără vreo legătură directă sau indirectă cu punerea în aplicare a Instrumentului SAFE sau cu consolidarea industriei europene de apărare.

Astfel, soluțiile legislative cuprinse de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 — și care, în esență, se referă la prelungirea până la data de 31 august 2026 inclusiv a perioadei de implementare a proiectelor finanțate prin contracte/decizii/ordine de finanțare semnate în cadrul apelurilor lansate în PNRR, precum și a celor încheiate fără lansare de apeluri (art. II), realizarea funcției de monitorizare tehnică a progresului fizic al investițiilor din cadrul PNRR și de către agențiile de dezvoltare regională (art. III), exceptarea unităților administrativ-teritoriale de la nivelul comunelor cu peste 20.000 de locuitori de la reducerea cu 30% a posturilor (art. IV) și modificarea unor dispoziții privind consiliul local, primarul și consiliul județean, precum și ocuparea unei funcții publice în baza unui raport de serviciu cu timp parțial (art. V) — **nu vizează nicio măsură de punere în aplicare a Instrumentului SAFE sau vreo măsură conexă aplicării Regulamentului (UE) 2025/1.106** al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare (cum a vizat, spre exemplu, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2025 care, pe lângă măsurile directe privind aplicarea Regulamentului, a instituit modificări ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2023 privind derularea operațiunilor de cooperare tehnologică și industrială în domeniile apărării și securității, înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Române de Cooperare Tehnologică și Industrială pentru Securitate și Apărare și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, precum și modificări ale Legii nr. 346/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale, modificări conexe măsurilor de punere în aplicare a Regulamentului).

În concluzie, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale, apreciez că **art. II-V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 și, în consecință, legea criticată, care o aprobă, contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție privind principiul unicității de reglementare, ca parte a principiului legalității.**

II. Referitor la criticile privind încălcarea art. 115 alin. (4) din Constituție, apreciez că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la art. 115 alin. (4) din Constituție (spre exemplu, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005), Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi

amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței. 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 (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998). De asemenea, în accepțiunea Deciziei nr. 258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006, „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” (a se vedea și Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014). Așa fiind, pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 187 din 4 aprilie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 13 aprilie 2023, paragraful 49).

De altfel, în jurisprudența sa, instanța de control constituțional a statuat că, în evaluarea îndeplinirii condițiilor impuse de art. 115 alin. (4) din Constituție, „Curtea Constituțională trebuie să țină seama de materia specifică în care Guvernul a adoptat ordonanța de urgență supusă examinării, în ceea ce privește conformitatea cu acest articol al Legii fundamentale, iar, în situații particulare, precum în materie fiscal-bugetară, să acorde Guvernului o marjă de apreciere mai largă. Situația extraordinară și urgența reglementării nu reprezintă noțiuni invariabile, mai ales într-un context caracterizat de o dinamică foarte accentuată, așa cum este cel fiscal-bugetar, în care trebuie să se țină seama de o multitudine de factori într-o continuă evoluție, ci noțiuni care, de la caz la caz, vor căpăta valențe diferite.” (Decizia nr. 200 din 24 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 1 iulie 2021, paragraful 36).

În Nota de fundamentare și în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026, se face referire doar la „necesitatea creării unui cadru instituțional clar, coerent și funcțional, în conformitate cu exigențele Uniunii Europene, **care să permită absorbția eficientă și la termen a asistenței financiare acordate României de către Comisia Europeană în cadrul Instrumentului SAFE** și, totodată, să asigure derularea corespunzătoare a achizițiilor incluse în **Planul de investiții pentru industria europeană de apărare** în exercițiul bugetar 2026”, la „clarificarea unor elemente legate de mecanismul bugetar, inclusiv a modului de evidențiere în

clasificația bugetară a achizițiilor incluse în cadrul Planului de investiții pentru industria europeană de apărare, element care necesită reglementare anterior aprobării bugetului de stat pe anul 2026” și la „situația excepțională justificată de **actualul context geopolitic, prin raportare la caracterul temporar al posibilității de utilizare a asistenței financiare acordate în cadrul Instrumentului SAFE**”.

Or, toate **aspectele menționate de Guvern** în Nota de fundamentare și în preambulul Ordonanței de urgență nr. 21/2026 **se circumscriu unui cadru instituțional și financiar necesar implementării Planului de investiții pentru industria europeană de apărare și instrumentului SAFE** (Acțiunea pentru securitatea Europei), aspecte care constituie o situație extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată în sensul jurisprudenței Curții Constituționale, însă doar în ceea ce privește art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026.

Cât privește celelalte soluții normative din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026, cuprinse în art. II-V din aceasta, apreciez că Guvernul nu a justificat în niciun fel necesitatea adoptării acestora prin ordonanță de urgență și nici nu au legătură cu cadrul instituțional și financiar necesar implementării Planului de investiții pentru industria europeană de apărare și instrumentului SAFE.

Prin urmare, dispozițiile art. II-V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 contravin dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție. Așa cum a statuat Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, în ipoteza în care ordonanța de urgență supusă controlului de constituționalitate normează un spectru larg de relații sociale disociabile în sine, instanța constituțională a examinat constituționalitatea extrinsecă a actului normativ circumscrisă art. 115 alin. (4) din Constituție doar cu privire la anumite dispoziții din cuprinsul ordonanței de urgență expres identificate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 6 februarie 2009, Decizia nr. 784 din 12 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 7 iulie 2009, Decizia nr. 650 din 15 decembrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1262 din 28 decembrie 2022, paragraful 34, sau Decizia nr. 545 din 4 noiembrie 2025, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 12 martie 2026, paragraful 20).

În consecință, apreciez că atât Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2026 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2025 privind măsurile de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2025/1.106 al Consiliului din 27 mai 2025 de instituire a Instrumentului „Acțiunea pentru securitatea Europei” (SAFE) prin consolidarea industriei europene de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cât și dispozițiile art. II-V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2026 sunt neconstituționale, deoarece nesocotesc jurisprudența constantă a Curții Constituționale și încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 115 alin. (4) din Constituție.

Judecător,
Gheorghe Stan