



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CANCELARIA PREȘEDINTELUI

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. II/4303/09-09-2025

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.4028A/2025

Biroul permanent al Senatului

211 / 10.9.2025

Domnului

MIRCEA ABRUDEAN

PREȘEDINTELE SENATULUI

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR.10996/09 SEP 2025

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de senatori aparținând Grupului parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice (L 211/2025, PL-x 244/2025).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 15 septembrie 2025 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 24 septembrie 2025.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Prof.univ.dr. Elena-Simina TANĂSESCU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 4028A/2025



SENATUL ROMÂNIEI
SECRETAR GENERAL
Nr. 4917
Data: 08.09.2025

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

SENAT

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 10963 / 08 SEP 2025

1635

Secretar General

Doamnei

Elena-Simina TĂNĂSESCU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art.15 alin.(4) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă transmitem, alăturat, sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (L 211/2025; PL-x 244/2025), formulată în condițiile art.146 lita) din Constituția României, republicată, și depusă la Senat în ziua de luni, 8 septembrie 2025.

Cu deosebită considerație,

ROMANIA
SECRETAR GENERAL

Mario Ovidiu Oprea



SENATUL ROMÂNIEI

Nr. LXVII. 229 : 14.09.2025

Parlamentul României
Senat

SENATUL ROMÂNIEI
SECRETAR GENERAL

Nr. XXXV

4922

Data

08.09.2025

oEA 14:44

Grupul Parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor

**Domnului Mario Ovidiu Oprea,
Secretarul General al Senatului României,**

Stimate domnule secretar general

În temeiul art 15, alin. (1) din Legea nr. 47/1992, vă înaintăm sesizarea a mai mult de 25 de senatori referitoare la aspectele de neconstituționalitate care privesc Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice (L211/2025; Pl-x 244/2025).

Atașăm prezentei adrese lista cu semnăturile senatorilor.

Cu aleasă considerație,

Petrișor-Gabriel Peiu

lider al grupului parlamentar
al Alianței pentru Unirea Românilor





SENATUL ROMÂNIEI	
SECRETAR GENERAL	
Nr. XXXV	422
Data	08.09.2025

Parlamentul României
Senat

Parlamentul României
Senat
Grupul Parlamentar AUR

Către,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Stimate Domnule Președinte,

Subsemnații senatori înscrși în lista anexă la prezenta cerere, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României, revizuită și republicată și ale art. 138 alin. (3) din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului României nr. 28/2005, publicată în M. Of. nr. 948 din 25 octombrie 2005, republicat în M. Of. nr. 9 din 09 ianuarie 2025, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată în Monitorul Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010, cu modificările și completările ulterioare, formulăm prezenta

OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a prevederilor Proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (PL-X 244/2025), în forma adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului din 1 septembrie 2025 prin angajarea răspunderii Guvernului.

Având în vedere următoarele

CONSIDERENTE

I. Obiectul controlului de neconstituționalitate

În privința obiectului sesizării, acesta constă în Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (PL-x 244/2025, în continuare, *Legea*), asupra căreia vă solicităm să vă pronunțați având în vedere motivele de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă

a Legii, în integralitatea acesteia, precum și a articolelor menționate în cuprinsul obiecției de neconstituționalitate.

II. Admisibilitatea sesizării de neconstituționalitate

Față de prevederile art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, sesizarea de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de peste 50 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios 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, întrucât legea nu 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.

Legea care face obiectul acestei sesizări a fost depusă la Secretarul General al Camerei Deputaților în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii la data de 07.09.2025.

În consecință, Curtea Constituțională este legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, art. 10, art. 15 și art. 18 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

III. Criticile de neconstituționalitate

A. Legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea nu reclamă o urgență în adoptarea măsurilor din cuprinsul acesteia, nefiind necesar ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate – încălcarea art. 1 alin. (4) și art. 114 din Constituția României

În cadrul expunerii de motive, adoptarea prezentului act normativ are în vedere îndeplinirea „Jalonului 439” asumat prin Planul Național de Redresare și Reziliență („PNRR”), respectiv „aderarea la principiile OCDE în materie de guvernare corporativă”:

„În prezent, deși cadrul juridic privind guvernarea corporativă a întreprinderilor publice a fost consolidat prin adoptarea dispozițiilor Legii nr. 187/2023, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 fiind modificată și completată în mod substanțial, pentru a pune în acord reglementările naționale în materie de guvernare corporativă a întreprinderilor publice cu principiile OCDE, precum și în vederea îndeplinirii unui jalon fundamental prevăzut în Planul Național de Redresare și Reziliență al României, respectiv jalonul 439 „Intrarea în vigoare a legislației actualizate privind companiile de stat”, se impun o serie de măsuri urgente care au ca scop reducerea cheltuielilor publice și eficientizarea companiilor de stat”

Motivarea expusă în cele de mai sus reflectă însă tocmai lipsa oricărui caracter urgent al reglementării, apt să justifice într-o manieră obiectivă recursul la procedura extraordinară a asumării răspunderii Guvernului.

În acest sens, Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) al României a fost asumat la nivel de proiect 20 ianuarie 2021, prin Memorandumul aprobat în ședința Guvernului, respectiv a fost adoptat prin Decizia de punere în aplicare din 29 octombrie 2021 a Consiliului Uniunii Europene.

În consecință, PNRR în ansamblul său, precum și așa-numitul Jalon 439 „legislația actualizată privind companiile de stat” reprezintă instrumente adoptate în urmă cu 4 ani, de unde rezultă faptul că Guvernul nu avea niciun motiv legitim să invoce o pretinsă „urgență” și „situație extraordinară”, pentru aspecte ce ar fi putut forma obiectul unei inițiative legislative în ultimii 4 ani. În acest sens, în anul 2023 a și adoptată Legea nr. 187/2023 privind completarea și modificarea Ordonanței nr. 109/2011, aspect ce demonstrează faptul că în cursul acestei perioade de 4 ani Guvernul nici nu a considerat vreodată că ar exista necesitatea aplicării unei astfel de proceduri excepționale a asumării răspunderii.

Însă în ciuda reglementării anterioare, la data de 28 Mai 2025 Comisia Europeană a dispus blocarea sumei de 330.000.000 Euro din PNRR tocmai pentru neîndeplinirea celor asumate în raport cu funcționarea AMEPIP.

În ciuda existenței unor obligații asumate în raport cu partenerii internaționali, Guvernul a avut o profundă letargie în toată această perioadă și nu a inițiat reforma asumată în materie, deși în toată această perioadă de 4 ani, indiferent de cronologia și succesiunea intervenită, întotdeauna Guvernul s-a bucurat de o largă susținere la nivel politic în Parlament, astfel încât aceste modificări legislative puteau fi lesne inițiate.

Mai mult, în numeroase rânduri inclusiv partidele din actuala opoziție parlamentară au criticat lipsa de reformă în materia companiilor de stat și a selecției membrilor consiliilor de administrație/supraveghere, astfel încât era evident că cel puțin pentru unele modificări există o susținere politică aproape unanimă la nivelul legislativului.

În consecință, deși acest Jalon 439 fusese asumat încă din anul 2021, guvernele care s-au succedat până în prezent nu au inițiat nicio inițiativă legislativă care să vizeze actualele modificări, cu privire la care după peste 4 ani Guvernul „și-a amintit” cu surprindere că reprezintă o urgență deosebită, ce ar fundamenta asumarea răspunderii Guvernului. ă

Totodată, expunerea de motive a proiectului de lege indică explicit că măsurile propuse derivă din Legea nr. 187/2023 și din OUG nr. 156/2024 privind măsuri fiscal-bugetare, fiind menționate obiective de eficientizare și reducere a cheltuielilor publice pe termen mediu. Prin urmare, chiar inițiatorul recunoaște că nu există o situație extraordinară iminentă, ci o nevoie de reformă structurală planificată, ceea ce contrazice cerința de aplicabilitate imediată și caracter urgent prevăzute de art. 114 Constituție.

Conform Deciziei CCR nr. 1.557/2009, la această modalitate simplificată de legiferare (angajarea răspunderii) trebuie să se ajungă *in extremis*, „**atunci când adoptarea proiectului de lege în procedură obișnuită sau în procedura de urgență nu mai este posibilă ori atunci când structura politică a Parlamentului nu permite adoptarea proiectului de lege în procedura uzuală sau de urgență**”.

Așa fiind, „**dreptul Guvernului de a stabili conținutul și structura unui proiect de lege nu este absolut, el trebuind să se supună unor condiții impuse ori desprinse din realitate sau de caracterul vital al legii pentru programul său de guvernare. A ignora astfel de limitări echivalează cu subminarea unui raport echilibrat între puterile statului, negând până la anihilare rolul de legiferare ca funcție principală a Parlamentului, prin minimalizarea conceptului de reprezentativitate.**”

Se observă că, prin această decizie, Curtea a stabilit, pe calea interpretării sistematice și teleologice a Constituției, existența unor limite în privința adoptării unui proiect de lege prin procedura angajării răspunderii Guvernului, limite în absența cărora ar exista riscul transformării unei excepții într-o regulă care ar pune în pericol statul de drept.

În același sens, prin Decizia CCR nr. 1431/2010, pronunțată urmare cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României și Guvern, formulată de Președintele Senatului, Curtea, admitând sesizarea, a întărit interpretarea dată dispozițiilor art. 114

din Constituție, statuând că „acceptarea ideii potrivit căreia Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege în mod discreționar, oricând și în orice condiții, ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate publică legiuitoare, concurentă cu Parlamentul în ceea ce privește atribuția de legiferare. Or, o astfel de interpretare dată dispozițiilor art. 114 din Legea fundamentală este în totală contradicție cu cele statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența citată (n.a. - Decizia nr. 1.557/2009) și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale, și încalcă în mod flagrant dispozițiile art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție.”

Guvernul actual a primit votul de încredere al Parlamentului la data de 23.06.2025 (Hotărârea pentru acordarea încrederii Guvernului nr. 25/23 iunie 2025), iar Jalonul 439 din PNRR și reforma companiilor de stat au fost asumate încă din 2021.

Prin urmare, alegerea deliberată de a nu acționa în sesiunile parlamentare ordinare (8 la număr din 2021 și până în prezent) și de a recurge la procedura excepțională doar după încheierea acesteia relevă o strategie deliberată de eludare a controlului parlamentar efectiv – precum și letargia voită a Guvernului de a nu asuma această reformă, într-un scop evident electoral prin raportare la selecția „tradițională” a membrilor consiliilor de administrație fără niciun fel de criterii reale de performanță și prin proceduri arbitrare, menite să conducă la numirea aproape unanimă a membrilor de partid în cadrul acestor consilii.

În prezent, acceptarea acestei modalități cu totul excepționale de legiferare în circumstanțele prezentate ar echivala cu legitimarea unei practici prin care orice guvern ar putea să își manufactureze propria urgență, ignorând deliberat termenele disponibile în procedurile normale, pentru a obține ulterior justificarea folosirii procedurilor excepționale.

Conform art. 1 alin. (4) din Constituție, organizarea statului român se bazează pe principiul separației și echilibrului puterilor. Utilizarea abuzivă a procedurii prevăzute de art. 114 transformă Guvernul într-o autoritate legiuitoare în dauna Parlamentului, subminând rolul constituțional al acestuia din urmă și alterând echilibrul constituțional al puterilor. Prin urmare, în condițiile în care urgența invocată este artificial creată prin propria inacțiune a Guvernului pe o perioadă îndelungată, adoptarea legii prin angajarea răspunderii constituie o încălcare gravă a principiilor constituționale fundamentale și ale jurisprudenței constante a Curții Constituționale.

Într-un comentariu de referință al Constituției României se afirmă că „prin angajarea răspunderii sale politice, Guvernul pune Parlamentul în fața unei alternative: fie să mențină în funcțiune Guvernul, fiind atunci obligat să-i acorde ceea ce a cerut, fie să nu-i acorde cele solicitate pentru a putea acționa, dar atunci numai prin asumarea responsabilității demiterii sale”.¹

Aceasta intervine, de regulă, în situațiile în care încrederea Parlamentului în Guvern a scăzut și atunci Guvernul simte nevoia să se re poziționeze, „își pune mandatul pe masă” dar poate să obțină ceea ce într-o procedură obișnuită ar obține foarte greu. Mai mult, se observă că art. 114 vizează fie adoptarea unei „legi” sau a unui „program politic”, așadar această instituție a fost inserată în Constituție pentru a crea un instrument adecvat unor situații cu totul extraordinare, ce reclamă adoptarea unei legi sau chiar a unui program politic adaptat unei astfel de situații extraordinare, iar nu pentru a reprezenta un mijloc de subordonare a Parlamentului în dauna executivului, într-o practică ce se îndepărtează de orice minime standarde ale unei democrații constituționale.

¹ Andre Hauriou, apud Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, în Mihai Constantinescu și alții, *Constituția României, comentată și adnotată*, R.A. "Monitorul Oficial", București, 1992, p. 253.

Guvernul actual nu se afla într-o asemenea poziție. Acesta este de 2 luni investit, are o majoritate confortabilă, astfel încât nu se află în situația de a-și angaja răspunderea. În plus, prezintă o relevanță esențială faptul că în ultimii 35 de ani guvernele post-decembriste au apelat la această procedură excepțională de aproximativ 30 de ori, în vreme ce actualul guvern a apelat la această procedură de 6 ori în mai puțin de 60 de zile. Se remarcă o încălcare sistematică a dispozițiilor art. 114 din Constituție, în lipsa oricărei situații extraordinare și în condițiile în care Guvernul apelează la această procedură în scopul subordonării și al extincției definitive a rolului Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării.

Elementul esențial este faptul că statul român, România, ca țară și ca popor, se află într-o situație economică gravă, provocată, evident de cei care au guvernat-o până în prezent.

Din această situație gravă are legitimitate constituțională să o scoată și să aibă un drept de decizie asupra procesului de legiferare organul suprem reprezentativ al poporului român, care este Parlamentul, iar nu Guvernul.

În alte condiții, angajarea răspunderii Guvernului nu este decât o formă a abuzului care se dă acestei instituții și care se manifestă, de altfel, de când a fost introdusă în Constituție.

Din acest punct de vedere, apreciem că în litera și spiritul Constituției, era necesar ca Guvernul să promoveze un proiect de lege, în procedură de urgență, care putea fi adoptat într-o săptămână.

În timp ce un deputat a înregistrat un adevărat „record” ca în 2 săptămâni să promoveze și să adopte o lege, cunoscutele *”legi Vexler”*, Guvernul a preferat să altereze în mod iremediabil rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării și să apeleze la o procedură specială și extraordinară, cum este asumarea răspunderii, în cazul unor modificări legislative pentru care nu erau îndeplinite exigențele constituționale în acest sens.

B. Încălcarea principiului securității juridice și al așteptării legitime – încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituția României

Adoptarea unor măsuri complexe în materia guvernancei corporative la nivelul companiilor de stat/regiilor autonome, fără o consultare publică adecvată și fără o evaluare de impact comprehensivă constituie o încălcare fundamentală a principiilor statului de drept și a dreptului cetățenilor la informație, principii consacrate de Constituția României.

Articolul 1 alineatul (5) din Constituție stabilește că în România statul de drept este o valoare constituțională supremă și garantează supremația legii, egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, precum și exercitarea limitată a puterii de stat potrivit principiului separării și echilibrului puterilor.

Principiul statului de drept presupune că procesul legislativ trebuie să fie transparent, predictibil și să permită participarea efectivă a tuturor părților interesate la elaborarea actelor normative care îi afectează. Acest principiu nu se limitează la aspecte formale ale procedurii legislative, ci impune și respectarea unor standarde substanțiale de calitate și transparență în procesul de elaborare a legilor.

Adoptarea unor măsuri în materia guvernancei corporative fără o dezbatere publică adecvată privează cetățenii și mediul de afaceri de posibilitatea de a înțelege rațiunea acestor măsuri, de a evalua impactul asupra propriilor activități și de a contribui cu observații și propuneri care ar putea îmbunătăți calitatea reglementărilor.

Mai mult, aceste măsuri au fost luate fără o dezbatere publică reală mai ales cu experți certificați în materia resurselor umane, respectiv fără o dezbatere reală care să aibă drept scop conturarea unui regim juridic apt să conducă la o procedură de selecție transparentă și obiectivă, pe baza unor criterii clare de performanță și expertiză, menite să înlăture numirile pe baza apartenenței

politice și conflictele de interese existente, ce au condus inclusiv la suspendarea fondurilor din PNRR de către Comisia Europeană.

Această lipsă de transparență poate genera neîncredere în procesul legislativ și poate afecta legitimitatea măsurilor adoptate. Într-o societate democratică, legitimitatea regimului juridic prin care sunt selectați și remunerați cei care se află la conducerea companiilor de stat/regiilor autonome, care afectează în mod direct locurile de muncă și patrimoniul cetățenilor, depinde în mare măsură de transparența procesului de adoptare și de posibilitatea cetățenilor de a înțelege și a influența acest proces.

Articolul 31 din Constituție garantează dreptul la informație ca un drept fundamental al cetățenilor. Acest drept include nu doar accesul la informațiile deja existente, ci și dreptul de a fi informat în prealabil despre măsurile care îi afectează și de a avea acces la explicații clare și comprehensibile privind aceste măsuri.

Impactul cumulativ al acestor deficiențe procedurale poate afecta grav calitatea reglementărilor adoptate și poate genera efecte negative neintenționate care ar fi putut fi evitate printr-un proces legislativ mai riguros și mai transparent.

Prin urmare, aspectele procedurale și de transparență deficitare din procesul de adoptare a legii încalcă principiul statului de drept prin nerespectarea standardelor de calitate și transparență ale procesului legislativ și dreptul la informație prin privarea cetățenilor de informațiile necesare pentru înțelegerea și pregătirea pentru noile reglementări.

C. Art I pct. 5 și pct. 6 (art. 5 alin. 1 și alin. 1¹ din OUG nr. 109/2011)– Încălcarea art. 1 alin. 5 din Constituție

Potrivit dispozițiilor art. I pct. 5 din Lege, în forma pentru care a fost asumată răspunderea Guvernului, se operează o modificare a art. 5 alin. (1) din OUG nr. 109/2011, astfel:

„(1) Regia autonomă este administrată de un consiliu de administrație format dintr-un număr de 3 persoane, dintre care una este desemnată de autoritatea publică tutelară din cadrul categoriei funcționarilor publici sau altor categorii de personal din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice.”

Teza ultimă a acestui articol nu răspunde niciunui minim deziderat de claritate și predictibilitate, contrar dispozițiilor art. 1 alin. 5 din Constituție, astfel cum au fost interpretate în jurisprudența unanimă a Curții Constituționale.

Astfel, prin această modificare se creează premisele discreționare ale desemnării oricărei persoane din categoria funcționarilor publici „sau a altor categorii de personal” din cadrul autorității publice tutelare a regiei autonome. Or, pretinsul scop al acestei reforme asumate și în cadrul PNRR a fost tocmai conturarea unui regim juridic axat pe selecția membrilor consiliilor de administrație pe baza competențelor, în mod obiectiv și în raport de expertiza acestora în materie, iar nu menținerea unui regim ambiguu, lipsite de transparență, în care toate numirile să fie realizate în realitate pentru funcționari „de casă” ai partidelor politice.

Inserarea acestui text de lege conduce în mod evident la menținerea unui regim lipsit de claritate și previzibilitate, în care factorii discreționari din cadrul autorităților publice pot dispune numirea oricărui funcționar, din cadrul oricărui departament, în raport de preferințe lipsite de orice caracter obiectiv sau de performanță. În vederea respectării standardelor de claritate și previzibilitate, ar fi fost necesară conturarea unor minime exigențe sau numirea unor categorii specifice de funcționari, iar nu posibilitatea uni aplicări discreționare a acestei selecții la nivelul autorității publice tutelare. Actuala reglementare se află într-o manifestă opoziție nu doar cu dispozițiile art. 1 alin 5 din Constituție, dar și cu scopul declarat al așa-zisei reforme în materia guvernantei corporative.

În egală măsură, dispozițiile art. I pct. 6 din Lege nu sunt de natură să aducă minime criterii reale de selecție, astfel încât în ansamblul lor, cele două texte de lege nu răspund unor minime exigențe de claritate și previzibilitate.

Inclusiv Consiliul Legislativ a semnalat expres în avizul nr. 612 din 29.08.2025 lipsa de claritate a unor prevederi, arătând că formulări precum «sau altor categorii de personal din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice» sunt imposibil de aplicat practic.

Această lipsă de previzibilitate contravine art. 1 alin. (5) din Constituție și confirmă că textul normativ nu întrunește cerințele de calitate ale legii.

D. Art. III alin. 3 din Lege - încălcarea dispozițiilor art. 1 alin 5, art. 44 și 45 din Constituție

Dispozițiile art. III alin. 3 din Lege instituie o manieră contradictorie și neconstituțională de „revocare a directorilor fără plata de daune – interese”:

„(3) În situația în care părțile nu cad de acord asupra modificărilor contractului de mandat prevăzute la alin. (1) și (2), autoritățile publice tutelare își mandatează reprezentanți în adunările generale ale acționarilor să propună și să voteze revocarea din funcție a membrilor consiliilor de administrație/supraveghere, respectiv, dispun revocarea din funcție a membrilor consiliului de administrație, în cazul regiilor autonome, fără plata de daune-interese. De asemenea, consiliile de administrație/consiliile de supraveghere ale întreprinderii publice aprobă revocarea din funcție a directorilor fără plata de daune-interese.”

Legiferarea unei „obligații” a reprezentanților autorității publice tutelare în adunările generale ale acționarilor de a aproba revocarea din funcție a directorilor „fără plata de daune interese” reprezintă o încălcare gravă a dispozițiilor art. 44 și 45 din Constituție.

Totodată, această sintagmă contravine și art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât este lipsită de claritate și previzibilitate. Norma nu distinge între drepturile deja câștigate ale directorului și eventualele despăgubiri pentru perioada contractuală rămasă, ceea ce creează o insecuritate juridică evidentă și intră în contradicție directă cu principiile consacrate de Codul civil privind forța obligatorie a contractului (art. 1270).

Instituirea unei astfel de obligații reprezintă o ingerință majoră în dreptul de proprietate privată, sub aspectul dreptului directorilor/membrilor în consiliile de administrație de a beneficia de remunerația convenită prin contractul de mandat. Desigur, legiuitorul are dreptul de a institui o limită maximală a acestor remunerații, dar o astfel de modificare legislativă se impunea a fi realizată prin reglementarea unei modificări efective și a inserării limitelor prin efectul legii, astfel încât *ope legis* contractele de mandat să fie modificate, inclusiv prin reglementarea unui caz de impreviziune în cadrul acestor contracte, prin raportare la actualul context economic și necesitatea diminuării deficitului bugetar.

Însă soluția legislativă preconizată în cele de mai sus este profund deficitară, prin aceea că pe de-o parte determină o obligație „de a face” în sarcina reprezentanților autorității tutelare în adunările acționarilor. Mai departe, în ciuda reglementării unei obligații de a vota „revocarea fără daune interese”, regimul legal al revocării și principiul forței obligatorii a contractului de mandat sunt în continuare pe deplin aplicabile, astfel încât respectivele daune-interese, limitate cel puțin la valoarea indemnizațiilor inițiale din contractele de mandat urmează să fie achitate în cazul solicitării acestora pe calea unor acțiuni în pretenții ale membrilor astfel revocați. În plus, prin impunerea unui vot obligatoriu al reprezentanților autorității publice în adunarea generală a acționarilor, legiuitorul transformă o atribuție de gestiune corporativă într-o obligație politică, golind de conținut autonomia

decizională a organelor de conducere și afectând principiul separației puterilor prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție

Suntem în prezența unei redactări vădit deficitare, ce încalcă dispozițiile art. 44 și 45 din Constituție și reprezintă o „expropriere” mascată asupra indemnizațiilor inițiale, aspecte ce generează intenționat sau neintenționat riscuri majore la nivelul răspunderii pecuniare a regiilor autonome, cu un posibil efect prejudiciabil diametral opus intenției legiuitorului – de vreme ce scopul acestei modificări îl constituie limitarea cuantumului indemnizațiilor, dar cel puțin în prezent aceste indemnizații sunt achitate în contrapartida unor prestații, însă în cazul unor revocări fără justă cauză și al obligării regiilor autonome la plata retroactivă a indemnizațiilor, pentru acea perioadă regiile autonome riscă să achite cuantumul indemnizațiilor fără să beneficieze și de exercitarea în concret a mandatelor membrilor consiliilor de administrație/directorilor în cauză.

Totodată, textul de lege instituie o soluție ce prezintă vicii evidente de neconstituționalitate din perspectiva standardelor de claritate și previzibilitate prevăzute de art. 1 alin 5 din Constituție.

E. Art. IV alin 1 – încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. 5 din Constituție

Sintagma „data constituirii consiliului de administrație”, în raport cu care ar urma să fie desemnată legea aplicabilă, conturează o lipsă evidentă a clarității și previzibilității acestei dispoziții legale, dată fiind în primul rând inexistența unor criterii clare pe baza cărora să fie determinat acest moment al „constituirii consiliului de administrație”. Nu se menționează în mod efectiv dacă textul are în vedere data înființării acestui organism în cadrul regiei sau dacă legea aplicabilă urmează să fie cea de la data desemnării primilor membri ai consiliului de administrație în temeiul dispozițiilor OUG nr. 109/2011.

În toate cazurile, din nou se inserează cu intenție evidentă (dar disimulată) a legiuitorului o cauză de neaplicare a reformei efective în materia guvernantei corporative, în sensul în care aproape niciodată nu ar opera reducerea numărului membrilor consiliilor de administrație existente în prezent, din moment ce numărul membrilor va fi întotdeauna stabilit în raport cu legea aplicabilă „la data constituirii consiliului de administrație”, adică legea anterioară prezentelor modificări în toate cazurile pentru consiliile de administrație deja existente.

Este cât se poate de evident că intenția disimulată a fost aceea de a redacta o dispoziție lipsită de claritate, susceptibilă de multiple interpretări, dar care în toate cazurile să conducă la o „reformă de fațadă”, care nu va conduce însă la nicio reducere în concret a numărului membrilor consiliilor de administrație, ci la permanentizarea numărului actual al membrilor consiliilor de administrație.

În consecință, se impune constatarea caracterului neconstituțional al acestui text de lege, în vederea aplicării pentru viitor în toate cazurile a unei reglementări clare și previzibile cu privire la reducerea numărului membrilor consiliilor de administrație.

F. Art. V alin. 1 și 2 – încălcarea art. 1 alin și art.16 alin 1-3 din Constituție

În cadrul art. V alin 1 și 2 din lege, este instituită pentru prima dată obligația reprezentanților autorităților publice tutelare de a nu face parte din mai multe consilii de administrație/obligația de a opta pentru unul dintre aceste consilii în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii.

În primul rând, textul de lege este neclar și imprevizibil, în sensul în care nu prezintă o sancțiune concretă în cazul încălcării acestei obligații legale, precum și un regim efectiv al răspunderii persoanei în cauză.

În al doilea rând, textul de lege instituie o evidentă discriminare între acești reprezentanți și ceilalți reprezentanți din cadrul consiliilor de administrație, contrar dispozițiilor art 16 alin 1-3 din Constituția României. În măsura în care legiuitorul a înțeles să instituie o asemenea interdicție în cazul unei categorii a membrilor consiliilor de administrație, o astfel de interdicție trebuia să îi

vizeze pe toți membrii consiliilor de administrație – iar nu să permită în continuare împărțirea „politică” a consiliilor de administrație pentru cealaltă categorie a membrilor, unde cumulul este în continuare permis. Se instituie astfel o discriminare voită și lipsită de orice rațiune legitimă între un funcționar public din cadrul unei autorități tutelare și un alt membru al consiliului de administrație.

Desigur, limitarea și interzicerea cumulului consiliilor de administrație este de principiu benefică, dar nu prin instituirea unei discriminări nejustificate între cele două categorii ale membrilor consiliilor de administrație.

IV. Concluzii

„Statul de drept nu poate constitui o realitate atâta vreme cât prin Constituție se consacră absolutismul unuia dintre organele statului, fie acesta legislativ sau executiv. De aceea, statul de drept presupune existența unei așezări politice bazate pe separația puterilor statului, adică pe un sistem de «frâne și contragreutăți» capabil să împiedice organele publice să abuzeze de atribuțiile cu care au fost investite.”²

Analiza Legii adoptate prin angajarea răspunderii Guvernului relevă un ansamblu de încălcări constituționale de o gravitate majoră, care subminează în mod sistemic principiile fundamentale ale statului de drept și democrației parlamentare. Aceste încălcări nu sunt accidentale sau izolate, ci reflectă o strategie deliberată de eludare a controlului parlamentar și de concentrare abuzivă a puterii legislative în mâinile executivului.

Mai mult, multiple texte de lege din cadrul acestui act normativ au o redactare profund deficitară, iar în alte cazuri se remarcă inclusiv lipsa unui minim standard de claritate și previzibilitate, aspecte de natură să anuleze orice reformă reală în materia guvernantei corporative și să lipsească de substanță motivele fundamentale ale Jalonului din PNRR.

Invocarea urgenței pentru justificarea acestei proceduri excepționale constituie o manifestare cinică de ipocrizie instituțională. Acest Jalon din PNRR datează din 2019, iar guvernele succesive au avut la dispoziție ani întregi pentru a adopta măsurile necesare prin procedurile normale, în vederea rezolvării problemelor grave din materia guvernantei corporative a companiilor de stat/regiilor autonome, ce au condus chiar la suspendarea fondurilor din PNRR. Crearea artificială a urgenței prin propria inacțiune, urmată de invocarea acestei urgențe manufacturate pentru justificarea procedurii excepționale, reprezintă o pervertire a logicii constituționale și o încălcare a principiului bunei credințe în relațiile instituționale.

Modificările propuse nu constituie reformări sectoriale izolate, ci formează un ansamblu coerent menit să transforme fundamental natura relației dintre stat și cetățeni, între autoritățile tutelare și regiile autonome. Această abordare sistemică demonstrează intenția de a reconstitui arhitectura constituțională a României într-un sens autoritară, incompatibil cu valorile democratice consacrate prin Constituția din 1991, mai ales prin raportare la asumarea răspunderii asupra a cinci proiecte de lege, ce modifică zeci de acte normative aflate în vigoare.

Această recentralizare forțată contravine nu doar Constituției României, ci și Cartei Europene a Autonomiei Locale, la care România este parte, și principiilor descentralizării promovate la nivel european. Măsura poate transforma autoritățile locale din factori democrațici legitimi în simple executanți ai deciziilor centrale, vidând de conținut democrația locală.

Gravitatea și caracterul sistematic al încălcărilor constituționale fac imposibilă o corecție parțială a proiectului prin eliminarea unor prevederi punctuale, dată fiind aplicarea sistematică a acestor dispoziții în materia guvernantei corporative, precum și necesitatea unei reforme reale în această materie în vederea îndeplinirii Jalonului asumat în PNRR, dar mai

² T. Drăganu, în Constanța Călinolu, Victor Duculescu, *Drept constituțional comparat*, Lumina Lex, București, 2007, p. 62; în alți termeni, „responsabilitate orizontală” în cadrul unui regim democratic – a se vedea și Guillermo O’Donnell, *Horizontal Accountability in New Democracies*, în Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner, *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc. and The National Endowment for Democracy, 1999, p. 39

ales în vederea eficientizării activității companiilor de stat/regiilor autonome. Proiectul constituie un tot unitar menit să creeze un nou model de organizare a statului și a societății, model care este fundamental incompatibil cu Constituția României.

Rămânerea chiar și a unor părți izolate din acest proiect ar crea precedente extrem de periculoase și ar deschide calea pentru erodarea treptată a garanțiilor constituționale.

Amploarea și gravitatea încălcărilor constituționale impun o intervenție fermă și rapidă a Curții Constituționale pentru a proteja ordinea constituțională democratică a României. Adoptarea acestui proiect ar marca sfârșitul României constituționale pe care o cunoaștem și ar putea face ireversibile daunele aduse democrației românești.

Curtea Constituțională, ca gardian suprem al Constituției, are obligația de a constata neconstituționalitatea în integralitate a acestui proiect și de a trimite un mesaj clar că ordinea constituțională democratică a României nu poate fi subminată prin artificii legislative, indiferent de majoritatea politică care le promovează.

Protejarea Constituției în fața acestui atac sistematic nu constituie doar o obligație juridică, ci un imperativ democratic care poate determina soarta viitoare a României ca stat de drept european. Curtea Constituțională are oportunitatea istorică de a apăra democrația românească în unul dintre momentele sale cele mai critice de după 1989.

Pe cale de consecință, vă solicităm să constatați neconstituționalitatea Proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (PL-x 244/2025), în ansamblul său, precum și a articolelor menționate în cuprinsul obiecției de neconstituționalitate.

Tabel de susținători pentru sesizarea de neconstituționalitate referitoare la Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (L211/2025; PL-x 244/2025)

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	PETRIȘOR - GABRIEL PEIU	AUR	
2.	Cristian Văntu	AUR	
3.	Landruț Sorin	AUR	
4.	CRISTIAN ȘIȚOȘ	AUR	
5	Parasea Teofil	AUR	
6.	PETRE GEORGE CĂRĂ	AUR	
7	CHELARU MIRCEA	AUR	
8	Istvan Geamănu	AUR	
9.	CHECHES COSMIN	AUR	
10	Luminița Louren Fernandes	AUR	
11	STOICA CIPRIAN - TIT	A.U.R.	
12	BARCARI DORINA	AUR	
13	Sondu Mircea - Ionut	AUR	

Tabel de susținători pentru sesizarea de neconstituționalitate referitoare la Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice (L211/2025; PL-x 244/2025)

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
14	CONSTANTINESCU RODICA	AUR	
15	Silgeana Cătălin	AUR	
16	Andrei Emil Dîrlău	AUR	
17	VASILE MARIAM	AUR	
18	Spau Dumitru	AUR	
19	Dumitrescu Cristina - Gabriela	AUR	
20	Plăzeu Laurențiu	AUR	
21	ROMAN MARIUS - VALENTIN	AUR	
22	Ștefănescu Daniela	AUR	
23	Potea Vasilică		
24	LAOBU C. CIPRIAN	AUR	
25	VLADU NICOLAE	AUR	
26	Ștefău Nicolae	AUR	

Tabel de susținători pentru sesizarea de neconstituționalitate referitoare la Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice (L211/2025; PL-x 244/2025)

[illegible]