



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



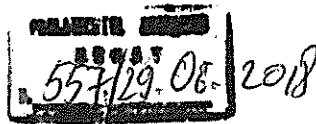
Palatul Parlamentului

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

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

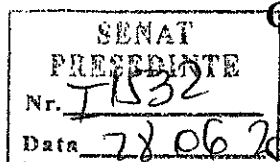
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.662A/2018



Domnului

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 5156 / 28 JUN 2018



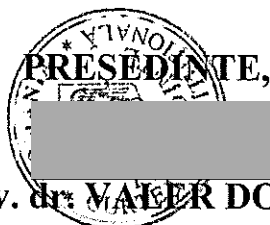
CĂLIN CONSTANTIN ANTON POPESCU-TĂRICEANU

PREȘEDINTELE SENATULUI

557/2016

În conformitate cu dispozițiile art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia Curții Constituționale nr.392 din 6 iunie 2018, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, sunt neconstituționale.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.



prof. univ. dr. VALER DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.662A/2018

DECIZIA nr.392
din 6 iunie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea
Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România -
S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și
modificarea și completarea unor acte normative

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel-Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Ingrid Alina Tudora	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a prevederilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Aceasta a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3337 din 7 mai 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 662A/2018.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, sunt invocate atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și de natură intrinsecă. Astfel, Președintele României susține că, atât prin modul în care a fost adoptată, cât și prin conținutul său normativ, legea supusă analizei de constituționalitate încalcă dispozițiile constituționale ale art.1 alin.(5), ale art.73 alin.(3) lit.m) și p) raportat la art.76 alin.(1), precum și pe cele ale art.61 alin.(2) raportat la art.75 alin.(3) din Constituție, care consacră principiul bicameralismului.

4. **Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă**, din perspectiva încălcării art.73 alin.(3) lit.m) și p) raportat la art.76 alin.(1) din Constituție, Președintele României susține că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., (C.N.I.R.) precum și modificarea și completarea unor acte normative, a fost adoptată ca lege ordinară, în temeiul dispozițiilor constituționale ale art.75 și art.76 alin.(2), deși în conținutul său normativ se regăsesc dispoziții ce se încadrează în domeniul de reglementare al legii organice, sens în care face referire la prevederile art.10, art.16 și art.79 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016. Președintele României apreciază că aceste reglementări vizează derogări de la legislația care stabilește regimul concesiunii bunurilor proprietate publică, ca parte integrantă a regimului juridic general al proprietății. În acest context, arată că, potrivit art.73 alin.(3) lit.m) din Constituție, regimul juridic al proprietății trebuie reglementat prin lege organică, iar derogările de la acest regim juridic general al proprietății ar trebui să fie adoptate tot prin intermediul unei legi organice. Se invocă, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.526 din 15 iulie 2015, prin care s-a statuat că *„este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică,*

dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice”.

5. Autorul sesizării susține că, din analiza prevederilor art.10, art.16 și art.79 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016, se poate constata că, din punct de vedere al criteriului material, acestea instituie derogări de la regulile generale privind regimul general al proprietății, și, prin urmare, aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 ar fi trebuit să se realizeze prin intermediul unei legi organice, potrivit art.76 alin.(1) din Constituție, și nu prin intermediul unei legi ordinare, cum este cazul de față, potrivit art.76 alin.(2) din Constituție.

6. Se susține, de asemenea, în cuprinsul sesizării, că art.50 alin.(1), art.57 și art.60 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016 au fost abrogate prin art.I pct.9 din legea supusă controlului, dispoziții care prevăd că *„Personalul C.N.I.R. este angajat pe bază de contract individual de muncă încheiat conform legii, numai prin concurs organizat pe baza unui regulament aprobat de consiliul de administrație, la propunerea directorului general al companiei, cu excepția directorului general, care deține contract de mandat potrivit legii, pentru care se organizează procedură de selecție, în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.111/2016”,* că *„La nivelul C.N.I.R se încheie contract colectiv de muncă în condițiile stabilite de legislația muncii în vigoare”,* iar *„Condițiile de muncă, obligațiile generale și specifice, timpul de muncă și de odihnă, programele de perfecționare profesională a salariaților și alte condiții în care se desfășoară procesul muncii în cadrul C.N.I.R. se stabilesc prin contractul individual de muncă și contractul colectiv de muncă la nivel de companie, încheiat în condițiile legii.”* Președintele României consideră că dispozițiile mai sus enunțate vizează aspecte care privesc aplicarea, cu privire la personalul C.N.I.R., a regimului juridic general privind raporturile de muncă, așa încât, dispozițiile care abrogă reglementări privind regimul general al raporturilor de muncă referitor la personalul C.N.I.R. ar trebui stabilite prin lege organică, și nu prin lege

ordinară, sens în care face referire la Decizia Curții Constituționale nr.442 din 10 iunie 2015, precitată.

7. Ținând cont de argumentele expuse mai sus, precum și de faptul că anumite dispoziții din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, vizează materia legii organice, Președintele României consideră că adoptarea acestei legi de către Parlament, în temeiul art.76 alin.(2) din Constituție, încalcă dispozițiile constituționale ale art.73 alin.(3) lit.m) și p) raportat la cele ale art.76 alin.(1).

8. Tot din perspectiva viciilor de neconstituționalitate extrinsecă, Președintele României consideră că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art.61 alin.(2) raportate la cele ale art.75 alin.(3) din Constituție, care consacră principiul bicameralismului, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale. În acest sens, învederează faptul că instanța constituțională a stabilit două criterii cumulative pentru a se determina cazurile în care se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Arată că, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, nr.937 din data de 22 noiembrie 2016, Curtea a statuat că art.75 alin.(3) din Constituție, atunci când folosește sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Însă, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator. Pentru a analiza respectarea principiului bicameralismului, Curtea a reținut că

trebuie avut în vedere scopul inițial al legii și dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, respectiv, dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere.

9. Or, arată autorul sesizării, din analiza dispozițiilor legii supuse controlului de constituționalitate rezultă faptul că Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat legea în data de 22 decembrie 2016, în temeiul art.115 alin.(5) teza a treia din Constituție, ca urmare a depășirii termenului de adoptare. În data de 2 septembrie 2017, Guvernul României a adoptat Ordonanța nr.16/2017, având ca obiect modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, iar Camera Deputaților a adoptat legea supusă controlului de constituționalitate în data de 11 aprilie 2018, preluând dispozițiile Ordonanței nr.16/2017, în plus aducând noi modificări unor dispoziții ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, după cum urmează: abrogarea art.48-60, care reglementau aspecte fundamentale legate de structura organizatorică a C.N.I.R., la nivel central și local, precum și regimul juridic aplicabil raporturilor de muncă; încadrarea și promovarea personalului C.N.I.R., precum și selectarea persoanelor cu funcții de conducere în C.N.I.R., salarizarea personalului, etc; abrogarea art.62, care reglementa faptul că statutul C.N.I.R. este prevăzut în Anexa 1 a Legii; abrogarea art.76, care reglementa regulile privind stabilirea grilei de salarizare până la încheierea contractului colectiv de muncă la nivelul C.N.I.R.; precum și abrogarea art.83 și a Anexelor 1 și 2, care reglementau Statutul C.N.I.R. și Lista proiectelor de investiții care fac obiectul transferului către C.N.I.R., corelativ cu adoptarea unui nou articol prin care lista proiectelor de investiții care fac obiectul transferului către C.N.I.R. se aprobă prin ordin al ministrului transporturilor.

10. Arată, astfel că, prin raportare la prima condiție stabilită în jurisprudența Curții Constituționale pentru aprecierea respectării principiului bicameralismului, se poate observa că există deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Învederează că, în forma inițială a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, adoptată de Senat, existau dispoziții consistente cu privire la aspecte esențiale privind organizarea și funcționarea C.N.I.R., precum și cu privire la regimul juridic aplicabil personalului C.N.I.R., în timp ce în forma adoptată de Camera Deputaților aceste dispoziții au fost abrogate. Totodată, prin raportare la a doua condiție stabilită în jurisprudența Curții

Constituționale, apreciază că există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului căci, în calitate de cameră decizională, Camera

Deputaților a modificat 20 de articole, inclusiv anexe ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016.

11. Pentru toate aceste argumente, autorul sesizării apreciază că legea supusă controlului de constituționalitate contravine dispozițiilor art.61 alin.(2) raportate la art.75 alin.(3) din Constituția României, care consacră principiul bicameralismului.

12. Cu privire la critica de neconstituționalitate intrinsecă, Președintele României consideră că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, contravine dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(5). Apreciază, astfel, că din analiza prevederilor legii supuse controlului de constituționalitate, și anume ale art.I pct.8, potrivit căroră „*Structura organizatorică și numărul de posturi ale C.N.I.R., precum și încadrarea personalului se stabilesc prin hotărâre a Guvernului*”, precum și a celor ale art.I pct.9, care abrogă art.48-60 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016, norme care vizează structura organizatorică și salarizarea personalului C.N.I.R., se constată că acestea nu respectă principiul supremației legilor și nici principiul securității raporturilor juridice, în componenta sa referitoare la accesibilitatea și previzibilitatea legii, așa cum a fost consacrat de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, exemplu fiind Decizia nr.30 din 27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.117 din 16 februarie 2016, prin care Curtea a reținut că „*potrivit art.8 alin.(4) teza întâi din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative «textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*», iar potrivit art.36 alin.(1) din aceeași lege, «*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*». Deși normele de tehnică legislativă nu au 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 concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.”

13. Apreciază că prin abrogarea dispozițiilor care vizează încheierea și derularea contractelor de muncă la nivelul C.N.I.R., precum și a dispozițiilor privind stabilirea drepturilor salariale ale personalului C.N.I.R., se aduce atingere art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa privind asigurarea securității raporturilor juridice, întrucât aspecte esențiale care vizează regimul juridic al raporturilor de muncă pentru personalul C.N.I.R. sunt eliminate din textul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, urmând a fi stabilite prin hotărâre a Guvernului. Arată că, deși salariații C.N.I.R. nu reprezintă o categorie de funcționari publici care beneficiază de statut special stabilit prin lege, regimul juridic al raporturilor de muncă al acestora este stabilit prin Codul Muncii, tocmai în ideea de a asigura o stabilitate a respectivelor raporturi între angajați și angajatori. Totodată, în acest caz, autorul sesizării apreciază că se poate reține și argumentul conform căruia, prin delegarea către Guvern a unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, sunt încălcate și dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii.

14. Prin urmare, în considerarea argumentelor expuse, Președintele României solicită să se admită sesizarea de neconstituționalitate și să se constate că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, este neconstituțională.

15. În conformitate cu prevederile 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, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

16. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis punctul său de vedere prin Adresa cu nr.2/5036 din 23 mai 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3944 din 23 mai 2018, apreciind că, din examinarea considerentelor sesizării de neconstituționalitate prin raportare la dispozițiile constituționale invocate, aceasta este neîntemeiată.

17. Astfel, raportat la criticile de natură extrinsecă formulate, care vizează modul de adoptare a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, se menționează că aceasta a fost adoptată în temeiul prevederilor art.75 și ale art.76 alin.(2) din Constituție, ca lege ordinară. Precizează, în acest sens, că „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016 este un act normativ de executare, de ducere la îndeplinire prin măsuri concrete de organizare și funcționare privind instituția Compania Națională de Investiții Rutiere S.A. aflată sub autoritatea Ministerului Transportului. Aceste măsuri normative cuprinse în ordonanța de urgență menționată mai sus, potrivit domeniului de reglementare, nivelului reglementării normative și obiectului concret reglementat, nu pot fi norme de domeniul legii organice.” În susținerea argumentelor sale privind modalitatea corectă de adoptare a actului normativ criticat, și anume, ca lege ordinară, arată că „un exemplu elocvent de lege ordinară pentru aprobarea unei ordonanțe de urgență este Legea nr.47/2004 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 84/2003 pentru înființarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome Administrația Națională a Drumurilor din România, *«strămoșul»* actului normativ supus cenzurii.”

18. Cu privire la susținerile referitoare la încălcarea dispozițiilor art.75 alin.(3) din Constituție, Președintele Camerei Deputaților menționează că, potrivit autorului obiecției de neconstituționalitate, adoptarea legii care face obiectul sesizării a fost realizată cu nerespectarea principiului bicameralismului, având în vedere „pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”. Și din această perspectivă, consideră că obiecția de neconstituționalitate nu poate fi reținută. Arată astfel, că, într-adevăr „instanța constituțională, în jurisprudența sa, a stabilit drept criterii esențiale cu

privire la modul în care se apreciază asupra respectării principiului bicameralismului existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Însă principiul bicameralismului se reflectă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, așa cum se afirmă și în motivarea sesizării, deoarece art.75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Ca atare, art.61 alin.(2) din Constituție, consacră un bicameralism funcțional, în baza căruia procesul legislativ continuă chiar și în situația în care inițiativa legislativă este respinsă de către prima Cameră sesizată, și, cu atât mai mult, în cazul în care o inițiativă legislativă este adoptată tacit de către aceasta. Camera decizională trebuie să supună dezbaterii același obiect de reglementare, dar are libertate decizională, în sensul că nu este obligată să adopte aceeași soluție legislativă.” Învederează faptul că propunerea legislativă a fost adoptată de Senat și trimisă spre dezbateri Camerei Deputaților, cu aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(3) din Constituția României, republicată, potrivit cărora *”După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv”*.

19. Arată că, în ceea ce privește interpretarea sintagmei *„decide definitiv”* utilizată în art.75 alin.(3) din Constituție, Curtea a statuat, prin Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, că aceasta *„nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări”*. Apreciază că aceasta este, de altfel, „rațiunea fundamentală a dispozițiilor art.75 alin.(4) și (5) din Constituție, din care rezultă competența Camerei decizionale de a modifica și/sau completa textul proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată, atât prin adoptarea unor prevederi noi, care intră în competența sa decizională, cât și a unora pentru care competența decizională aparține primei Camere sesizate. Singura condiție impusă de normele constituționale amintite este ca proiectul de lege să se întoarcă la prima Cameră sesizată pentru dispozițiile cu privire la care are competența de a decide definitiv. Modificările constituționale reglementate în materia procedurii legislative au

urmărit, de altfel, să realizeze o mai bună delimitare a atribuțiilor celor două Camere ale Parlamentului, prin redefinirea constituțională a elementelor sale”.

20. Referitor la această competență constituțională a celei de-a doua Camere sesizate, subliniază că forul constituțional a stabilit, în considerentele Deciziei nr.624 din 26 octombrie 2016, că „*în acest caz, Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator*”, iar din acest punct de vedere, consideră că, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a legiferat cu respectarea principiului constituțional pretins a fi fost încălcat, întrucât modificările operate în cursul procedurii legislative desfășurate la Camera Deputaților au avut în vedere aceeași materie pe care a reglementat-o și inițiatorul. Învederează, totodată, că în paragraful 46 din Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.998 din 15 decembrie 2017, Curtea Constituțională statuează limitele principiului bicameralismului, subliniind că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”. Sub acest aspect, „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau de a completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”. Având în vedere aceste considerente, Președintele Camerei Deputaților consideră ca fiind neîntemeiată

și această critică de neconstituționalitate extrinsecă, referitoare la încălcarea principiului bicameralismului.

21. Referitor la critica de neconstituționalitate intrinsecă formulată, raportată la dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, Președintele Camerei Deputaților menționează că, astfel cum rezultă din susținerile autorului sesizării, această normă constituțională este încălcată prin „înstituirea unei norme juridice, respectiv art.I pct.8 și pct.9 din legea supusă controlului constituționalității, ce precizează faptul că structura organizatorică și numărul de posturi al C.N.I.R. se stabilesc prin hotărâre a Guvernului și abrogă prevederi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016, ce vizau structura organizatorică și salarizarea C.N.I.R., apreciind că acestea nu respectă principiul supremației legilor și nici principiul securității raporturilor juridice, în componenta lor referitoare la accesibilitatea și previzibilitatea legii.” În acest context, Președintele Camerei Deputaților arată că, prin Decizia nr.733 din 10 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.631 din 3 septembrie 2012, Curtea Constituțională, pronunțându-se asupra unor aspecte privitoare la lipsa de claritate și previzibilitate, a statuat că acestea „nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci vizează, în fapt, probleme de aplicare a legii...”, aceste dispoziții neintrând în sfera de competență a Curții Constituționale, ci în competența exclusivă a Parlamentului de a interveni pe calea unor modificări, completări sau abrogări, pentru a asigura ordinea juridică necesară.

22. Tot referitor la criticile aduse cu privire la lipsa de previzibilitate, în punctul de vedere al Camerei Deputaților se menționează și practica Curții Europene a Drepturilor Omului în Cauza *Hertel contra Elveției*, unde se precizează că legea nu trebuie neapărat să fie însoțită de certitudini absolute. Certitudinea, chiar dacă este de dorit, este dublată uneori de o rigiditate excesivă, or, dreptul trebuie să știe să se adapteze schimbărilor de situație. În același context, referitor la precizia, claritatea și predictibilitatea actului normativ criticat, apreciază că acesta este redactat cu suficientă precizie, iar invocarea unei eventuale neclarități nu intră în sfera exercitării controlului de neconstituționalitate, ci, mai degrabă, ține de stricta interpretare și aplicare a legii. Mai mult, Președintele Camerei Deputaților apreciază că reglementarea criticată răspunde exigențelor constituționale, întrucât limbajul juridic este clar și precis, având în vedere că în conținutul acestuia nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, fiind redactat într-un stil specific normativ care

prezintă norma instituită fără explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română. Conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu actul normativ de bază în care se integrează, iar detalierea diferitelor situații procedurale este departe de a fi ambiguă, fiind redată previzibil și univoc, cu respectarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

23. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

24. Curtea Constituțională a fost 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, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

25. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, lege adoptată de Camera Deputaților - în calitate de Cameră decizională, la data de 11 aprilie 2018.

26. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorul sesizării susține că legea care face obiectul controlului de constituționalitate contravine dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(5), în componenta referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, celor ale art.73 alin.(3) lit.m) și p), potrivit cărora „*prin lege organică se reglementează (...) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii, și (...) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială*” raportat la art.76 alin.(1) potrivit cărora „*Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere*”, precum și celor ale art.61 alin.(2), referitoare la structura bicamerală a Parlamentului, raportate la art.75 alin.(3) privind sesizarea Camerei decizionale.

27. **Analizând admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**, sub aspectul obiectului și titularului sesizării, Curtea constată că sesizarea care formează obiectul Dosarului nr.662A/2018 îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o lege adoptată de Parlament și, încă, nepromulgată, cât și sub aspectul titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind formulată de Președintele României. De asemenea, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă și din perspectiva termenului de sesizare, nefiind tardiv introdusă. În acest sens, Curtea reține că, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a adoptat legea pe 11 aprilie 2018, iar la data de 16 aprilie a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale. La data de 18 aprilie 2018, legea adoptată a fost înaintată, pentru promulgare, Președintelui României care, la data de 7 mai 2018, a sesizat Curtea Constituțională în vederea exercitării controlului de constituționalitate *a priori*, deci în interiorul termenului de 20 de zile prevăzut în art.77 alin.(1) din Constituție.

28. Examinând derularea procesul legislativ de adoptare a legii criticate, Curtea observă că proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, a fost inițiat de Guvern, și înregistrat, pentru dezbateră, la Senat, în data de 4 octombrie 2016, ca primă Cameră sesizată.

29. La data de 22 decembrie 2016, Senatul a adoptat tacit propunerea legislativă, ca urmare a depășirii termenului de adoptare, potrivit art.115 alin.(5) teza a III-a din Constituția României. Forma adoptată de Senat a fost aceea a inițiatorului, și cuprinde un articol unic, al cărui conținut normativ prevede faptul că *„Se aprobă Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 28 septembrie 2016.”*

30. La data de 1 februarie 2017, proiectul de lege a fost depus la Biroul Permanent al Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională, potrivit prevederilor art.75 din Constituție. Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de lege, prin avizul cu nr.875 din 15 septembrie 2016. Comisia pentru industrii și servicii a avizat favorabil proiectul de lege, prin avizul cu nr.4c-3/41/2017 din 15 februarie 2017. Comisia pentru muncă și protecție socială a avizat favorabil proiectul de lege, prin avizul cu nr.4c-7/115/2017 din 21 februarie 2017. Comisia pentru buget, finanțe și bănci a avizat favorabil proiectul de lege, prin avizul cu nr.4c-2/112/2017 din 14 septembrie 2017.

31. În conformitate cu prevederile art.61 și art.63 din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat, cu modificările și completările ulterioare, cele două comisii sesizate în fond au dezbătut proiectul de lege în ședințe separate, și anume: Comisia pentru transporturi și infrastructură a examinat proiectul de lege în ședința din 5 decembrie 2017, la lucrările comisiei fiind prezenți un număr de 19 deputați, din totalul de 19 membri ai comisiei, iar Comisia juridică, de disciplină și imunități, a examinat proiectul de lege în ședința din 27 februarie 2018. Deputații au fost prezenți, conform listei de prezență. În urma dezbaterilor și a opiniilor exprimate, membrii celor două comisii sesizate în fond au hotărât, cu majoritate de voturi, adoptarea proiectului de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, cu amendamentele admise. Curtea observă că în cadrul amendamentelor admise (23) au fost preluate și prevederile Ordonanței Guvernului nr.16/2017 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016. În raport cu obiectul și conținutul său, s-a apreciat că proiectul de lege face parte din categoria legilor ordinare.

32. În data de 10 aprilie 2018, proiectul de lege a fost înscris pe ordinea de zi a Camerei Deputaților, iar în data de 11 aprilie 2018 proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 a fost adoptat de Camera Deputaților - Camera decizională (145 de voturi pentru, contra 7, abțineri 78, 2 nu au votat). În data de 18 aprilie 2018, legea a fost depusă la Președintele României pentru promulgare.

33. În esență, Curtea observă că, în motivarea sesizării, Președintele României formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă, referitoare, pe de o parte, la faptul că legea ar fi trebuit să aibă caracter de lege organică, iar nu ordinară și, pe de altă parte, că în adoptarea legii au fost nesocotite exigențele principiului bicameralismului. De asemenea, argumentele aduse în motivarea obiecției de neconstituționalitate vizează și critici de neconstituționalitate intrinsecă, prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii.

34. Cu titlu preliminar, Curtea reține că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere - S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.758 din 28 septembrie 2016, a suferit o serie de modificări și abrogări prin Ordonanța Guvernului nr.16/2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.703 din data de 30 august 2017. Așa cum se stipulează, atât în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, cât și în Expunerea de motive a proiectului de lege privind aprobarea acesteia, care face obiectul prezentului control de constituționalitate, obiectul reglementării îl constituie reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România, și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere - S.A., ca societate pe acțiuni, cu personalitate juridică, de interes strategic național, în vederea dezvoltării pe termen lung a rețelei de transport TEN-T Centrală și Globală, în conformitate cu obiectivele asumate față de Comisia Europeană, care va asigura serviciul public de dezvoltare a infrastructurii de transport rutiere pentru transportul populației și al mărfurilor, în condiții de siguranță a circulației, timp de deplasare comparabili cu cei din Uniunea Europeană și confort în trafic. Se menționează, astfel, că *„odată cu înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere - S.A. este necesar să fie reglementat și regimul juridic al exproprierilor pentru terenurile pe care urmează a se implementa proiectele de dezvoltare a infrastructurii, întrucât odată cu înființarea C.N.I.R. exproprierile ar urma să se realizeze prin noua companie. De asemenea, este necesară reglementarea regimului juridic al terenurilor proprietate publică a statului român care urmează a fi utilizate de C.N.I.R. cu titlu de concesiune pentru dezvoltarea proiectelor de infrastructură rutieră. În același timp, odată cu înființarea C.N.I.R. este necesar a fi reglementate regimul juridic al concesiunilor pentru terenurile proprietate publică a*

statului român destinate spațiilor de servicii situate de-a lungul autostrăzilor și drumurilor expres, precum și regimul juridic al subconcesionărilor.”

35. **Analizând obiecția de neconstituționalitate** din perspectiva criticilor de natură extrinsecă formulate, Curtea reține că o primă critică are în vedere faptul că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, a fost adoptată ca lege ordinară, în temeiul dispozițiilor constituționale ale art.75 și art.76 alin.(2), deși are în vedere dispoziții ce se încadrează în domeniul de reglementare al legii organice. În acest sens, sunt prevederile art.10, art.16 și art.79 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016, care au următorul conținut normativ:

- Art.10: *„Terenurile proprietate publică a statului român situate în zona de siguranță și zona de protecție a infrastructurii rutiere pe care urmează a se implementa proiecte de dezvoltare a infrastructurii rutiere sunt concesionate în mod direct către C.N.I.R., pe bază de contract de concesiune încheiat cu Ministerul Transporturilor, pe durata implementării proiectelor, fără licitație publică și fără plata redevenței, prin derogare de la prevederile art.59 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, aprobată cu modificări prin Legea nr.22/2007.”;*

- Art.16: *„Pe perioada implementării proiectelor de infrastructură de transport rutier, terenurile care sunt proprietate publică a statului român sunt concesionate în mod direct către C.N.I.R., pe bază de contract de concesiune încheiat cu Ministerul Transporturilor, fără licitație publică și fără plata redevenței, prin derogare de la prevederile art.59 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.54/2006, aprobată cu modificări prin Legea nr. 22/2007.”;*

- Art.79 alin.(1): *„Terenurile proprietate publică a statului român destinate spațiilor de servicii situate de-a lungul autostrăzilor și drumurilor expres se concesionează în mod direct, fără licitație publică și fără plata vreunei redevențe, pe bază de contract de concesiune, încheiat între Ministerul Transporturilor și Compania Națională de Investiții Rutiere - S.A., prin derogare de la prevederile art.59 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006, aprobată cu modificări prin Legea nr.22/2007.”*

36. Curtea observă că prevederile mai sus menționate vizează derogări de la un act normativ care stabilește regimul concesiunii bunurilor proprietate publică, ca parte integrantă a regimului juridic al proprietății, respectiv de la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.54/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.569 din data de 30 iunie 2006, act normativ aprobat prin Legea nr.22/2007, lege adoptată de Parlamentul României cu caracter de lege organică, în condițiile art.75 și art.76 alin.(1) din Constituție. Ca atare, toate aceste reglementări din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 vizează regimul juridic general al proprietății, cu privire la care art.136 alin.(4) din Constituție impune adoptarea de legi cu caracter organic.

37. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare (Decizia nr.53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr.88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.207 din 3 iunie 1998, Decizia nr.548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr.786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.400 din 12 iunie 2009, a stabilit că „este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015, par.30). De asemenea, Curtea Constituțională a statuat că „ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice” (Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, par.29 sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, par.38).

38. Cu privire la concesiune, Curtea reține că, potrivit art.136 alin.(4) din Constituție, „*Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică*”. Dreptul de concesiune, ca drept real corespunzător proprietății publice, este prevăzut cu titlu generic în Codul civil, act normativ adoptat ca lege organică. Acesta îi dedică trei articole, art.871- art.873, care cuprind caracterizarea de principiu a dreptului de concesiune. Reglementarea care instituie regulile concrete aplicabile în materia concesionării bunurilor proprietate publică este reprezentată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.569 din 30 iunie 2006, așadar un act normativ prin care, potrivit art.115 alin.(5) din Constituție, se poate legifera în domeniile rezervate legii organice. (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017).

39. Prin urmare, întrucât prevederile art.10, art.16 și art.79 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016 statuează că terenurile care sunt proprietate publică a statului român sunt concesionate în mod direct către C.N.I.R., pe bază de contract de concesiune încheiat cu Ministerul Transporturilor, fără licitație publică și fără plata redevenței, prin derogare de la prevederile art.59 alin (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.54/2006, aprobată cu modificări prin Legea nr.22/2007, instituind, astfel, derogări de la regulile generale privind regimul juridic general al proprietății, Curtea constată că Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, trebuie adoptată ca lege organică, potrivit dispozițiilor constituționale ale art.76 alin.(1) și cu respectarea art.136 alin.(4), și nu ca lege ordinară, astfel cum s-a procedat.

40. O altă critică de natură extrinsecă, formulată tot din perspectiva modalității de adoptare a Legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, are în vedere împrejurarea că, prin legea supusă controlului de constituționalitate, se modifică și se abrogă dispoziții care vizează, în opinia autorului sesizării, regimul juridic general privind raporturile de muncă ale personalului Companiei Naționale de Investiții Rutiere - S.A. În acest context,

Curtea reține că personalul C.N.I.R. este angajat pe bază de contract individual de muncă, încheiat conform legii, și nu intră în categoria funcționarilor publici. De asemenea, Curtea observă că legea care face obiectul sesizării aduce cu sine o serie de evenimente legislative, și anume, art.I pct.8 modifică art.47 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016, în sensul că *„structura organizatorică și numărul de posturi ale C.N.I.R., precum și încadrarea personalului se stabilesc prin hotărâre a Guvernului”*, iar art.I pct.9 abrogă prevederile art.48-60 și art.76 din ordonanța de urgență precitată, care vizează încheierea și derularea contractelor de muncă la nivelul C.N.I.R., precum și stabilirea drepturilor salariale ale personalului C.N.I.R. Curtea constată, însă, că aceste modificări legislative nu vizează regimul general privind raporturile de muncă și, prin urmare, dispozițiile art.73 alin.(3) lit.p) din Constituție nu au incidență în cauza de față.

41. Cu privire la critica de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea dispozițiilor art.61 alin.(2) raportate la cele ale art.75 alin.(3) din Constituție, care consacră principiul bicameralismului, Curtea reține că, pe cale jurisprudențială, au fost stabilite două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului. Acestea constau, pe de o parte, în existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, în existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din data de 28 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 29, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 54 sau Decizia nr.377 din 31 mai 2017, par.44).

42. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate, în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul

proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge. Sub aceste aspecte este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 55). Bicameralismul nu înseamnă, însă, ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție, ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism, în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în cea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului, atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia, și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări (Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, paragrafele 37, 38 sau Decizia nr.377 din 31 mai 2017, par.45).

43. Curtea a stabilit că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera

decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, par.56 sau Decizia nr.377 din 31 mai 2017, par.46).

44. Referitor la obiectul sesizării din cauza de față, Curtea subliniază că, astfel cum se observă din derularea procesului legislativ, proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, a fost adoptat tacit de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în forma depusă de inițiator, în data de 22 decembrie 2016, în temeiul art.115 alin.(5) teza a treia din Constituție, ca urmare a depășirii termenului de adoptare.

45. Curtea reține, de asemenea, că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016 a fost modificată prin Ordonanța Guvernului nr.16/2017, publicată în Monitorul Oficial al României nr.703 din 30 august 2017, modificări justificate de Guvern de cadrul legislativ ambiguu, precum și de o serie de disfuncționalități sesizate în aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016.

46. Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adoptat legea supusă controlului de constituționalitate în data de 11 aprilie 2018, preluând dispozițiile Ordonanței nr.16/2017, operând, totodată, o serie de noi modificări a unor prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, și anume: abrogarea art.48-60, care reglementează aspecte legate de structura organizatorică a C.N.I.R., la nivel central și regional, precum și regimul juridic aplicabil raporturilor de muncă, respectiv, încadrarea și promovarea personalului C.N.I.R., selectarea persoanelor cu funcții de conducere în C.N.I.R., salarizarea personalului, etc; abrogarea art.62, care reglementează faptul că statutul C.N.I.R. este prevăzut în Anexa 1 a Legii, precum și abrogarea art.83 și a Anexelor 1 și 2, care cuprind Statutul C.N.I.R. și Lista proiectelor de investiții care fac obiectul transferului către C.N.I.R., corelativ cu adoptarea unui nou articol prin care lista proiectelor de investiții care fac obiectul transferului către C.N.I.R. se aprobă prin ordin al ministrului transporturilor; abrogarea art.76, care

reglementează regulile privind stabilirea grilei de salarizare până la încheierea contractului colectiv de muncă la nivelul C.N.I.R.

47. În acest context, raportat la prima condiție, stabilită în jurisprudența Curții, pentru aprecierea respectării principiului bicameralismului, și anume, existența unor deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, Curtea consideră că deosebirile de conținut normativ dintre cele două forme ale legii conduc la concluzia nesocotirii principiului bicameralismului, prin existența unei viziuni diferite a Camerei decizionale față de Camera de reflecție - Senatul, asupra anumitor elemente de substanță ale legii. Ca urmare a intervenției Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională, asupra formei adoptate de către Senat, au fost modificate dispoziții referitoare la structura organizatorică și salarizarea personalului C.N.I.R. Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2016, astfel cum a fost adoptată, prin lege, de Senat, cuprinde reglementări consistente cu privire la organizarea și funcționarea C.N.I.R., precum și referitoare la regimul juridic aplicabil personalului C.N.I.R., la art.47 alin.(1) prevăzându-se că *„numărul de posturi și structura organizatorică ale C.N.I.R. se aprobă de către adunarea generală a acționarilor, cu avizul consiliului de administrație, la propunerea directorului general”*, în timp ce, potrivit modificării operate prin art.I pct.8 din legea care face obiectul sesizării, *„structura organizatorică și numărul de posturi ale C.N.I.R., precum și încadrarea personalului se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.”* În același sens, sunt și abrogările art.48-60 și art.76 din forma propusă spre aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016.

48. Totodată, și în ceea ce privește a doua condiție, Curtea observă că există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului căci, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a modificat substanțial un număr considerabil de articole, inclusiv anexe ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, comparativ cu cea adoptată de Senat, respectiv aceea propusă de inițiator, sub forma unui articol unic. Așa fiind, deși ambele forme adoptate de cele două Camere ale Parlamentului vizează aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016, Camera decizională - Camera Deputaților a adus modificări și completări care nu se circumscriu reglementărilor avute în vedere de prima Cameră sesizată.

49. În consecință, având în vedere că forma adoptată de Camera Deputaților modifică substanțial configurația formei adoptate de Senat, Curtea constată că au fost încălcate și dispozițiile art.61 alin.(2) raportate la art.75 alin.(3) din Constituție, referitoare la principiul bicameralismului, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale.

50. Având în vedere constatarea viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de modalitatea de adoptare a legii care face obiectul sesizării, precum și de încălcarea principiului bicameralismului, Curtea constată, în acord cu jurisprudența sa, că nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate, raportate la art.1 alin.(5) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 67, sau Decizia nr.747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 11 decembrie 2015, paragraful 35).

51. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit. a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit. A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că prevederile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, sunt neconstituționale.

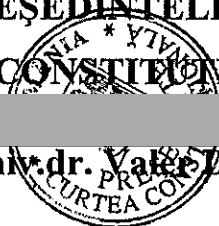
Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 6 iunie 2018.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,

Prof.univ.dr. Valer Dorneanu



MAGISTRAT-ASISTENT,

Ingrid Alina Tudora

