

220, 2.07.2020.

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I 995
Data 1.07.2020



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.853A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 364.0 / 01 JUL 2020

Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
Vicepreședinte al Senatului

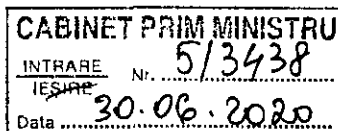
În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind unele măsuri în domeniul fondurilor nerambursabile europene.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 9 iulie 2020 (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 14 iulie 2020.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DOINEANU



Guvernul României
Prim-ministru

București

Domnului Președinte al Curții Constituționale a României
Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea privind unele măsuri în domeniul fondurilor nerambursabile europene (PL-x nr.354/2020), învederând următoarele aspecte de neconstituționalitate:**

1. Raportat la cap.II), în integralitatea sa, semnalăm faptul că Agențiile de Dezvoltare Regională sunt organizate potrivit art.8 alin.(1) din Legea nr.315/2004 ca organisme neguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, care funcționează în domeniul dezvoltării regionale. În condițiile în care Agențiile nu sunt organizate ca autorități/instituții publice acestea nu vor putea acționa în regim de putere publică, pentru a-și putea îndeplini obligațiile¹ stabilite prin prezentul proiect, așa cum rezultă din cuprinsul art.370 din Codul Administrativ. Cu privire la implicarea Agențiilor de Dezvoltare Regională în avizarea prealabilă a proiectelor nu se poate distinge cum vor putea dobândi aceste atribuții², din moment ce ele sunt organisme de drept privat non-profit și nici ce forță juridică va avea această avizare prealabilă în fața autorităților publice, ceea ce creează premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la **art.1 alin.(5) din Constituție**, fiind necesară reanalizarea și reconfigurarea soluțiilor legislative propuse.

2. Cu privire la reglementările de la **art.17 alin.(20) și alin.(21)** din cuprinsul Legii, prin intermediul cărora se preconizează ca structurile teritoriale ale administratorului de infrastructură rutieră/feroviară să dobândească un drept de administrare asupra

¹ De ex. atribuțiile de control, verificare care nu pot fi îndeplinite decât de către instituții publice, nu entități organizate în baza O.G. nr.26/2000 sau altele.

² Avem în vedere și soluția de la art.9 alin.(10) și art.18 alin.(8).

terenurilor proprietate publică/privată a statului, semnalăm următoarele aspecte:

În conformitate cu dispozițiile 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*”. Structurile teritoriale ale administratorului de infrastructură rutieră C.N.A.I.R sunt subunități fără personalitate juridică - a se vedea art.1 alin.(3) din O.U.G. nr.84/2003³. În acest sens precizăm că structurile teritoriale ale administratorului de infrastructură rutieră/feroviară nu au personalitate juridică, motiv pentru care nu pot dobândi un drept de administrare asupra unui bun proprietate publică/privată a statului⁴, soluția fiind astfel contrară dispozițiilor „ din cuprinsul **art.136 alin.(4) din Constituție**.

Critica este valabilă și în raport de prevederile preconizate la art.23 alin.(23) și alin.(24) din Lege prin care se stabilește în favoarea „Unităților Administrativ Teritoriale/Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară” un drept de administrare asupra terenurilor proprietate publică/privată a statului pe perioada implementării proiectelor de infrastructură de transport rutier, precizăm că bunurile proprietate publică a statului pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice și nu autorităților administrației publice locale. În plus, este de menționat faptul că în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că regimul juridic al dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică presupune **constituirea acestuia prin acte juridice de drept administrativ, în cadrul unor raporturi de subordonare**⁵.

3. În raport de reglementările propuse în cuprinsul Cap. IV, semnalăm următoarele aspecte:

a) eventuale vicii de neconstituționalitate în raport de principiul autonomiei locale⁶:

Principiul autonomiei locale prevăzut de **art.120** din Constituție presupune cu necesitate că autoritățile publice locale să gestioneze numai treburile publice de interes public local sau județean, fără a exista o relație de subordonare între aceste autorități și Guvern. Astfel, autonomia locală poate fi definită ca reprezentând aptitudinea legală a

³ pentru înființarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome „Administrația Națională a Drumurilor din România”.

⁴ Dat fiind faptul că structurile teritoriale ale administratorului de infrastructură rutieră/feroviară, neavând personalitate juridică, nu sunt titulare de drepturi și obligații civile, este necesar a se reanaliza și soluția din cuprinsul art.17 alin.(28), potrivit căreia aceste structuri exercită toate procedurile legale de expropriere prevăzute de Legea nr.255/2010.

⁵ Paragraful 195, Decizia nr.1/2014 „statul păstrează dreptul de proprietate publică și conferă administrarea unei autorități a administrației publice locale, măsură legislativă care nu este compatibilă cu regimul juridic al dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, care presupune constituirea acestuia prin acte juridice de drept administrativ, în cadrul unor raporturi de subordonare. Însă din moment ce nu există raporturi de subordonare între Guvern, în calitate de administrator general al bunurilor aparținând domeniului public al statului, pe de o parte, și un consiliu local, pe de altă parte, Curtea reține că imposibilitatea juridică de constituire a dreptului real de administrare”.

⁶ Observația are în vedere toate soluțiile similare din proiect care reglementează atribuțiile autorităților publice locale.

autorităților autonome de a decide asupra problemelor colectivităților teritoriale în care funcționează. Autonomia locală presupune astfel determinarea atribuțiilor autorităților locale prin consacrarea plenitudinii de competență în soluționarea problemelor de interes local.

Or, în cazul de față, implementarea unor proiecte de infrastructură de către autoritățile administrației publice locale nu se circumscrie capacității civile de folosință a unităților administrativ teritoriale (aptitudinea de a avea drepturi și obligații). Capacitatea civilă de folosință nu poate fi depășită de competența materială a autorităților publice locale implementarea unor proiecte de infrastructură de interes national⁷.

În plus față de cele relatate mai sus, învederăm faptul că nu există nici o fundamentare pentru care ar decurge că autoritățile locale vor putea fi în măsură să realizeze proiectele de infrastructură respective în condiții mai bune decât compania specializată în domeniul infrastructurii rutiere.

b) Proiectul de lege vizează extinderea sferei de competență materială a autorităților publice locale de la gestionarea treburilor de nivel local, la gestionarea unor aspecte de nivel național care sunt în competența autorităților publice centrale sau a unor operatori economici cu capital integral sau majoritar de stat. Astfel, observăm că, în această privință proiectul de Lege vizează un transfer de competențe de la nivel central, la nivel local prin oferirea posibilității autorităților publice locale să realizeze inclusiv proiecte de infrastructură de interes național.

În contextul celor menționate, este necesar a se avea în vedere cele reținute de Curtea Constituțională în cuprinsul Deciziei nr.1/2014, în caz contrar măsurile propuse fiind pasibile de eventuale vicii de neconstituționalitate, așa cum am arătat mai sus. În acest sens precizăm, următoarele:

Autoritățile administrației publice locale în contextul descentralizării, trebuie să dispună de capacitate administrativă necesară - ansamblul resurselor materiale, instituționale și umane de care dispune o unitate administrativ-teritorială - în exercitarea competențelor în domeniul implementării anumitor proiecte de infrastructură. În caz contrar, se poate ajunge la prejudicierea proprietății publice a statului și la încălcarea autonomiei locale.

Astfel, arătăm că instanța de contencios constituțional, a statuat în cuprinsul Deciziei nr.1/2014, în sensul în care *„transferul competențelor la nivelul autorităților administrației publice locale trebuie să aibă în vedere capacitatea administrativă a acestora de a gestiona competențele astfel transferate”*. Curtea constată de asemenea, că *„descentralizarea reprezintă transferul de competență administrativă și financiară*

⁷ A se avea în vedere inclusiv soluțiile legislative de la art.45, art.46, art.47 și art.48 din Lege.

de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale sau către sectorul privat. Cu alte cuvinte, descentralizarea are la bază recunoașterea interesului local, distinct de cel național, unitățile administrativ-teritoriale dispunând de structuri organizatorice, funcționate și un patrimoniu propriu, afectat interesului local. În consecință, o lege având ca obiect de reglementare descentralizarea unor competențe exercitate de ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale trebuie să se circumscrie, în mod cumulativ, următoarelor obiective principale: a) un transfer de competență administrativă de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale, în sensul că unele competențe ale serviciilor publice deconcentrate ale unor ministere și organe ale administrației publice centrale - servicii realizate, așadar, prin propriile structuri de specialitate din teritoriu - vor fi exercitate de structuri aflate în subordinea autorităților administrației publice locale. În consecință, serviciile publice deconcentrate de la nivelul administrației publice centrale, structuri care îndeplinesc atribuții de putere publică (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.758 din 6 noiembrie 2009), își vor înceta activitatea, care va fi preluată de noile entități organizate la nivelul administrației publice locale. Acest transfer trebuie, desigur, dublat și de unul de bunuri, pentru ca noile structuri să își poată desfășura în mod eficient activitatea, fără ca un asemenea transfer să excedeze scopului urmărit; b) un transfer de competență financiară de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale pentru ca noile structuri să își poată susține activitatea din punct de vedere financiar”.

Orice lege specială ce vizează descentralizarea unor competențe la nivelul autorităților administrației publice locale trebuie să respecte regulile generale în materia descentralizării - a se vedea, în acest sens, art.76 și urm. din Codul administrativ-O.U.G. nr.57/2019, atunci când adoptă măsuri care se circumscriu obiectului său de reglementare. Acest act normativ stabilește reguli generale ale procesului de descentralizare, precum și aspecte vizând etapele necesare acestuia, ceea ce demonstrează importanța pe care legiuitorul trebuie să o confere procesului de descentralizare, precum și preocuparea acestuia de a asigura standarde de calitate a activității administrației și a resurselor financiare necesare. În caz contrar, s-ar ajunge la afectarea statului de drept **art.1 alin.(3) și a art.1 alin.(5) din Constituție**.

4. În jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat că „având în vedere considerentele de principiu dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională pune, în mod esențial, accentul pe respectarea exigențelor de calitate a legislației interne, legislație care, pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate

(reglementarea să aibă caracter de normă primară), claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (lex certa, norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat)⁸.

În concret, semnalăm neclaritatea în reglementarea soluțiilor cuprinse în proiect⁹, sens în care arătăm, cu caracter exemplificativ, următoarele:

a. la art.15 alin.(1) lit.h) - sintagma „orice alte măsuri”, art.16 alin.(1) „anumite funcții și/sau tipuri de operațiuni”, art.16 alin.(5) lit.f) „orice alte condiții necesare”, art.17 alin.(4) - „pot înființa”, art.17 alin.(7) lit.i) - „alte categorii de activități”, art.17 alin.(9) lit.k) - „alte categorii de informații necesare”, art.17 alin.(24) - „orice alte categorii de cheltuieli necesare”, art.31 - convențiile vizate de text, prin raportare la dispozițiile din legile speciale referitoare la obținerea acestor avize.

b. sintagma „pot face obiectul unor garanții mobiliare pentru înscrierea de ipotecă conform legii” din alin.(2) al art.20 este neriguroasă, fiind necesară reformularea în acord cu prevederile Codului civil referitoare la ipoteca mobilă art.2387 și urm.

c. la art.46 alin.(17) se stabilește că „Organismul intermediat pentru Transport (...) se asigură odată cu încheierea contractelor de finanțare că U.A.T./asociațiile de dezvoltare intercomunitară/asocierile dintre aceștia au capacitatea de administrare și financiară pentru elaborarea documentațiilor tehnico-economice” ceea ce este vag și lipsit de claritate și precizie, deoarece nu se poate distinge care sunt criteriile în funcție de care condiția capacității este sau nu îndeplinită.

d. la art.56 alin.(4) se face referire la posibilitatea autorităților publice locale de a constitui „parteneriate” sau „asociații de dezvoltare intercomunitară”. În acest sens arătăm că potrivit art.5 lit.i) din Codul administrativ, asociațiile de dezvoltare intercomunitară sunt „structurile de cooperare cu personalitate juridică, de drept privat

⁸ Decizia Curții Constituționale nr.12/2020.

⁹ În fondul activ al legislației am identificat două acte normative ce reglementează o parte din măsurile preconizate prin prezenta Lege, respectiv O.U.G. nr.60/2020 și O.U.G. nr.88/2020. Din această perspectivă, arătăm cele statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa referitor la paralelismul legislativ: „un paralelism legislativ poate fi reținut în condițiile în care există „atât o suprapunere în privința obiectului de reglementare, cât și a termenelor avute în vedere de legiuitorul primar și, respectiv, delegat, fără ca legea adoptată să realizeze vreo corelare sub acest aspect cu ordonanța de urgență a Guvernului în vigoare. Nu este prevăzută vreo abrogare expresă și nici nu s-ar putea susține abrogarea implicită a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.29/2020 ca efect al intrării în vigoare a legii”. Dacă o lege care are același obiect de reglementare cu un act normativ în vigoare nu prevede vreo dispoziție referitoare la soluționarea conflictului între aceste acte normative, generează situații de instabilitate și incoerență legislativă, cu consecințe negative asupra aplicării legii la cazurile concrete, din moment ce promovează soluții legislative necorelate cu legislația în vigoare” Decizia nr.242/2020.

și de utilitate publică, înființate, în condițiile legii, de unitățile administrativ-teritoriale pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori pentru furnizarea în comun a unor servicii publice;” și, prin urmare membrii acestor asociații sunt unitățile administrativ-teritoriale, și nu autoritățile administrației publice locale, așa cum se prevede în proiect. De altfel, autoritățile administrației publice locale nici nu au personalitate juridică. Prin urmare, nu se poate distinge în ce ar consta o „asociere” a autorităților administrației publice locale și cum ar putea dobândi aceasta personalitate juridică pentru a putea încheia un contract de finanțare în maniera preconizată în cadrul proiectului.

e. dispozițiile alin.(2) și alin.(3) al art.57 din proiect nu întrunesc condițiile de claritate și previzibilitate, neputând fi determinați atât inițiatorii de acte normative, cât și domeniul de reglementare. Potrivit art.108 alin.(2) din Constituția României, republicată, hotărârile Guvernului „se emit pentru organizarea executării legilor”, fiind astfel necesară stabilirea în mod clar, prin lege, a naturii și limitelor actelor normative avute în vedere de legiuitor, în acord cu intenția de reglementare. Astfel, atragem atenția asupra faptului că, prin actele normative „elaborate și aprobate conform alin.(2)” - care vizează proceduri complementare sau proceduri specifice, ca acte de nivel inferior, ar rezulta că s-ar putea deroga de la prevederile Legii privind achizițiile publice nr.98/2016.

5. Cu caracter general, semnalăm faptul că întregul capitol IV este redat într-o manieră extrem de echivocă, prin interpunerea unor ipoteze și momente diferite de aplicare a legii, ceea ce face dificil de înțeles intenția de reglementare cu consecința unei posibile atingeri a principiului legalității în componenta sa privind claritatea și previzibilitatea normelor legale consacrat de **art.1 alin.(5) din Constituție**. În acest context, învederăm faptul că prin Decizia nr.363/2019 - Curtea Constituțională a statuat că *„Niciodată normele nu trebuie interpretate în mod singular, disparat, ci trebuie avută în vedere o coroborare a acestora cu întreg cadrul legislativ în materie...”*. În concret, semnalăm lipsa de claritate în ceea ce privește modalitatea în care se va desfășura procedura de expropriere în cazul acestor proiecte ce urmează a fi implementate de către autoritățile administrației publice locale.

De asemenea, nu este clar raportul existent între noile reglementări și reglementarea-cadru în materie-Legea nr.255/2010. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat că „legiferarea rămâne atribuția exclusivă a Parlamentului, care, însă, în procesul de elaborare a actelor normative, are obligația de a respecta principiile constituționale și să gândească, în consecință, un sistem legislativ coerent, armonios coordonat și eficient, care să protejeze valorile statului de drept și să asigure un echilibru just între interesele colective, pe de o parte, și cele individuale, pe de altă

parte”¹⁰.

În raport de măsurile stabilite la art.30 din Lege, nu sunt oferite garanții certe în vederea respectării dreptului de proprietate privată consacrat de **art.44 alin.(3) din Constituție**. Astfel la art.30 alin.(1) se reglementează posibilitatea ocupării temporare a terenurilor necesare realizării lucrărilor aferente proiectelor de infrastructură fără acordul proprietarului în anumite situații, inclusiv în cazul în care nu s-a deschis procedura succesorală notarială sau în cazul în care nu se ajunge la o înțelegere cu proprietarul, fără a fi inserat nici măcar un termen în care urmează a fi încheiată respectiva înțelegere. În aceste condiții, apreciem că măsura propusă este de natura a aduce o limitare dreptului de proprietate privată în substanța sa, afectând astfel, în sens negativ, acest drept fundamental - **art.44 din Constituție**. Curtea Constituțională a reținut că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art.44 alin.(1) din Constituție; însă limitele dreptului de proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate. Statul protejează dreptul de proprietate în condițiile exercitării sale cu bună-credință (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr.245 din 19 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.546 din 20 iulie 2016, paragrafele 59-60)”.

De asemenea, reglementarea din cuprinsul art.30 alin.(2) este neclară sub mai multe aspecte, fiind de natură a crea incertitudini cu privire la exercitarea dreptului de proprietate: nu rezultă regimul juridic al terenurilor avute în vedere - agricole, forestiere, etc și nici legea de reconstituire a dreptului de proprietate avută în vedere de către inițiator, nu rezultă ce se întâmplă în situația în care dreptul de proprietate se reconstituie pe perioada în care terenul proprietate privată este ocupat temporar, etc.

Măsura propusă la art.30 alin.(3) este de natură a afecta în sens negativ dreptul de proprietate privată garantat de **art.44 din Constituție** prin reglementarea faptului că se prevede ca exercitarea dreptului de superficie, uz și servitute asupra imobilelor afectate se realizează de drept, fără a necesita obținerea unui acord prealabil al proprietarilor sau al altor titulari de drepturi sau activități desfășurate în legătură cu imobilele ce ar urma să fie afectate de lucrări cu condiția îndeplinirii procedurii de notificare. Or, este evident faptul că exercitarea oricărui dezmembrământ al dreptului de proprietate privată se realizează cu acordul titularului dreptului de proprietate privată. În plus, remarcăm utilizarea necorespunzătoare a sintagmei „*fără ca această enumerare să fie exhaustivă*”, mai ales în contextul afectării dreptului de proprietate privată.

6. La art.32 alin.(2) din Lege se preconizează ca lista proiectelor cărora li se va aplica prevederile art.32 alin.(1) se va aproba „prin ordin comun”, fără a se furniza criterii în funcție de care se stabilește lista, excedând scopului de organizare a executării

¹⁰ Decizia nr.75/2015, paragraful 38.

normelor de rang superior, echivalând cu o legiferare. Cu referire la stabilirea unei liste prevăzute de Lege prin act de nivel inferior, Curtea Constituțională s-a pronunțat deja în considerentele 73-74 din Decizia nr.62/2018, în sensul că: „73. Astfel, soluția legislativă, potrivit căreia Guvernul poate ca, prin hotărâre, să adauge noi entități economice celor care sunt deja sau vor fi exceptate, prin lege, de la aplicarea regimului juridic prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.109/2011, este contrară art.61 alin.(1) din Constituție, potrivit căruia Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, coroborat cu art.1 alin.(4) din aceasta, care prevede principiul separării și echilibrului puterilor în stat. 74. Parlamentul, prin dispozițiile legale mai sus menționate, a procedat, practic, în sensul unei „negări de legiferare” sau a unei „delegiferări”, prevăzând în competența Guvernului atribuția de a stabili, prin hotărâre, entitățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat care pot fi exceptate de la regimul legal al guvernantei corporative, stabilit prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.109/2011, aprobată prin Legea nr.111/2016. Or, hotărârile Guvernului sunt adoptate în scopul aplicării legii, în sensul reglementării unor modalități concrete și detaliate de aducere la îndeplinire a măsurilor prevăzute de lege, astfel cum impune art.108 alin.(2) din Constituție: „Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor”. Prin urmare, dispoziția legală prin care se atribuie Guvernului competența de a legifera în materii ce intră în sfera de reglementare a legii, și nu a hotărârii Guvernului, nu poate avea natura unei simple „soluții tehnice, în concordanță cu atribuțiile Guvernului și cu specificul raporturilor juridice de interes pentru o astfel de reglementare normative”, așa cum se apreciază în punctul de vedere al președintelui Senatului. Deși ar avea un aparent temei legal, o asemenea hotărâre a Guvernului depășește rolul său constituțional de strictă aplicare și detaliere a normei legale - de rang superior - deoarece, prin conținutul său, reglementează în mod direct și distinct noi destinatari ai unor exceptări de la aplicarea regimului legal al guvernantei corporative a întreprinderilor publice, având, în definitiv, același obiect de reglementare ca și legea examinată în prezenta cauză. Totodată, chiar dacă materia reglementată prin legea examinată intră, prin specificul său, în domeniul de activitate și în sfera raporturilor juridice de interes specifice Guvernului, nu se poate justifica această manieră de reglementare, în sensul atribuirii de competență de legiferare.”.

Or, dacă aceste argumente au putut fi reținute în cazul completării prin hotărâre a Guvernului a unei liste prevăzute la nivel de Lege, cu atât mai mult considerăm că se impune reținerea lor și în cazul de față în care prin ordin, în lipsa unor criterii obiective, se stabilesc proiectele față de care sunt incidente dispozițiile prezentului proiect, fiind create, *a fortiori*, premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la **art.1 alin.(4) și art.61 alin.(1) din Constituție**.

În sensul celor menționate, arătăm că instanța de contencios constituțional a statuat în Decizia nr.840/2017 că „ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii și trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea. (...) Astfel, emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal determină o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp”.

7. La art.43 alin.(2) și alin.(3), observăm că Autoritatea de Management, respectiv POIM „sunt responsabilă pentru emiterea titlurilor de creanță în vederea recuperării sumelor ca urmare a nerespectării de către beneficiari a obligațiilor”, iar „clauzele și condițiile de restituire” și recuperare vor fi „prevăzute în contractele de finanțare”. Astfel, nu se poate distinge care este mecanismul de recuperare al creanțelor statului și nici care este regimul care creează izvorul juridic al acestor creanțe. Avem în vedere că în cazul nerespectării unor obligații legale se pune problema modului în care statul își va recupera sumele acordate prin contractul de finanțare. Or, pentru a putea recupera, statul este necesar să beneficieze de un titlu de creanță, de un regim clar al creanței (de drept comun sau asimilat regimului creanțelor bugetare prin raportare la creanțele supuse codului de procedură fiscală), de o procedură de recuperare (civilă sau fiscală), precum și de un organ al statului care să efectueze în mod real recuperarea. În caz contrar, observăm că întregul mecanism depinde de convenția părților și chiar dacă Autoritatea de Management este un organ de drept public, nu va dispune de o modalitate reală de recuperare în măsura în care nu există dispoziții legale care să îi configureze competența materială în acest sens. Prin urmare, prezentele dispoziții creează premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la principiul garantării proprietății publice a statului (banii publici oferiți spre finanțare), contrar **art.136 alin.(2) din Constituție**.

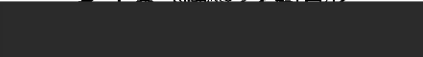
8. În măsura în care nu a fost solicitat avizul CSM, dispozițiile art.58 din Lege creează premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport de **art.1 alin.(5) coroborat cu art.134 alin.(4) din Constituție**, având în vedere că potrivit art.38 alin.(3) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii „Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”.

Astfel, în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că „CSM, ca garant al independenței, conform art.133 alin.(1) din Constituție, are, potrivit Legii sale organice nr.317/2004, atribuții referitoare la apărarea judecătorilor și procurorilor împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea (art. 30), cariera judecătorilor și procurorilor (art.35),

admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor (art.36), organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor (art.37). Pe cale de consecință, proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului sunt cele precum actele normative privind statutul judecătorilor și procurorilor (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr.303/2004, organizarea judiciară (instanțele judecătorești-organizare/competențe/conducere, Ministerul Public – organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent prin Legea nr.304/2004, sau organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cu sediul materiei în Legea nr.317/2004¹¹.

Față de aspectele mai sus învederate, **vă rugăm să admiteți sesizarea de neconstituționalitate.**

Cu deosebită considerație,


PRIM-MINISTRE

LUDOVIC ORBAN

¹¹ A se vedea și Decizia nr.901/2009.