



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 191 (XXXV) — Nr. 318

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 13 aprilie 2023

SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
D E C R E T E		
430.	— Decret pentru numirea în funcție a procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism	2
D E C I Z I I A L E C U R Ț I I C O N S T I T U Ț I O N A L E		
	Decizia nr. 187 din 4 aprilie 2023 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, precum și a dispozițiilor art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140 ² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120 ² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022	2–14
★		
	Opinie separată	15–16

DECRETE

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

DECRET

pentru numirea în funcție a procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infrafracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism

În temeiul prevederilor art. 94 lit. c) și ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 144 alin. (1) din Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor,

având în vedere propunerea ministrului justiției și avizul Secției pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — Doamna Alina Albu se numește în funcția de procuror-șef al Direcției de Investigare a Infrafracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism pe o perioadă de 3 ani.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

București, 13 aprilie 2023.
Nr. 430.

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 187

din 4 aprilie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, precum și a dispozițiilor art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022

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

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, obiecție formulată de 42 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și 14 deputați neafiliați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție și al art. 11 alin. (1) lit. A.a) și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.187 din 22 februarie 2023 și constituie obiectul Dosarului nr. 396A/2023.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate autorii acesteia arată că legea criticată a fost inițiată, în anul 2022, de către Guvernul României. Potrivit expunerii de motive, legea criticată are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, a Legii nr. 204/2006 privind pensiile facultative, precum și a Legii nr. 187/2011 privind înființarea, organizarea și funcționarea Fondului de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private. De asemenea, se menționează că, prin conținutul său normativ, legea criticată face parte din

categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție.

4. Potrivit primei critici de neconstituționalitate extrinsecă, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, fapt care aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

5. Statul de drept se întemeiază pe domnia legii. Din această perspectivă, respectarea normelor legale reprezintă o obligație care incumbă atât tuturor cetățenilor români, cât și tuturor autorităților publice. Activitatea autorității legiuitoare este, de asemenea, subsumată obligației expuse mai sus, fiind reglementată prin regulamentele proprii de organizare și funcționare. Se susține, astfel, că respectarea dispozițiilor regulamentare este fundamentală pentru buna desfășurare a activității de legiferare în România. Orice lege trebuie adoptată în condiții de deplină transparență, prin voința politică exprimată conform propriei conștiințe a fiecărui membru al corpului legiuitor, după studiul aprofundat al normelor supuse dezbaterii parlamentare. Se susține că, pentru formarea voinței politice a fiecărui membru al Parlamentului, regulamentele parlamentare și, în speță, Regulamentul Camerei Deputaților prevăd un termen de 3 sau de 5 zile de la data la care comisia de specialitate avizează, prin raport, legea până la dezbaterea acesteia în ședința Camerei Deputaților, conform art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților.

6. În consecință, se susține că aceste dispoziții imperative au fost încălcate în procedura de dezbatere și adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate, deoarece legea fost avizată de comisia raportoare în data de 21 februarie 2023 și, în aceeași zi, a fost dezbătută și aprobată în ședința Camerei Deputaților. Or, se susține că aplicarea procedurii de dezbatere în ședința Camerei Deputaților, cât privește legea criticată, în aceeași zi în care a fost avizată prin raport de comisia raportoare constituie o încălcare a Constituției, deoarece deputații care nu au fost membri ai comisiei nu au avut posibilitatea să își formeze opinia asupra propunerii legislative adoptate cu amendamente de comisia raportoare, aflându-se în situația de a exercita un mandat imperativ, dând curs strict indicației partidelor din coaliția de guvernare, în condițiile în care ordonanța de urgență cuprinde modificări la mai mult de 130 de articole. Se subliniază că termenul de 5 zile, prevăzut de art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, este imperativ, indiferent dacă este aplicată procedura ordinară de dezbatere sau procedura de urgență.

7. Se invocă deciziile Curții Constituționale nr. 128 din 6 martie 2019, paragrafele 32 și 33; nr. 139 din 13 martie 2019, paragraful 85; nr. 261 din 5 mai 2022, paragrafele 73—75, și se susține că legea criticată este neconstituțională, fiind contrară prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 69 alin. (2), ale art. 70 alin. (2), ale art. 75 și ale art. 76 alin. (3) din Constituție.

8. În formularea celei de-a doua critici de neconstituționalitate extrinsecă se susține că legea criticată este contrară dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție. Se arată că, în privința condițiilor pe care ordonanțele de urgență trebuie să le îndeplinească pentru a fi în acord cu exigențele prescrise de art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a reținut că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: (i) existența unei situații extraordinare; (ii) reglementarea acesteia să nu poată fi amânată; (iii) urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței (a se vedea, în acest sens, deciziile nr. 255

din 11 mai 2005, nr. 761 din 17 decembrie 2014, nr. 859 din 10 decembrie 2015 și nr. 361 din 26 mai 2016).

9. Din această perspectivă se susține că urgența reglementării este motivată doar din punct de vedere formal în cuprinsul ordonanței. Cât privește condiția existenței unei situații extraordinare, autorii obiecției invocă considerente ale Deciziei Curții Constituționale nr. 761 din 17 decembrie 2014, potrivit cărora situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență. De asemenea, se reține că, în mod repetat, instanța de control constituțional a constatat că aspectele de oportunitate nu pot constitui temei pentru adoptarea de ordonanțe de urgență, sens în care invocă considerente ale Deciziei Curții Constituționale nr. 361 din 26 mai 2016.

10. Se arată că, potrivit preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022, Guvernul a considerat că se impune adoptarea unor măsuri legislative în regim de urgență, pentru a contracara posibilele efecte negative asupra sistemului de pensii private din România și asupra participanților la acest sistem. Se subliniază că posibilele efecte negative asupra sistemului de pensii private sunt eventuale, și nicidecum iminente, astfel că măsurile necesare puteau fi adoptate urmând procedura parlamentară, și, în acest sens, se invocă considerente ale Deciziei Curții Constituționale nr. 1.540 din 6 decembrie 2011, potrivit cărora „referitor la justificarea unei situații extraordinare prin faptul că România ar risca declanșarea procedurii de infringement atât timp cât Comisia Europeană nu a sesizat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cadrul acestei proceduri, nu există o situație extraordinară în sensul jurisprudenței instanței de contencios constituțional”. De asemenea, se susține că o împrejurare cu caracter de continuitate și la a cărei apariție a contribuit Guvernul însuși prin inactivitate, acesta nedepunând la Parlament niciun proiect de lege subsumat dezideratelor precitate, nu poate constitui o situație extraordinară, a cărei existență, potrivit jurisprudenței Curții, nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență. Se susține că modificările avute în vedere constau într-o decizie de oportunitate, întrucât nu există o situație care, datorită circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public. Prin urmare, se susține că niciuna dintre soluțiile legislative cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 nu se fundamentează pe existența unei situații extraordinare a cărei reglementare să nu poată fi amânată. În acest sens, se invocă considerente ale deciziilor Curții Constituționale nr. 366 din 25 iunie 2014 și nr. 761 din 17 decembrie 2014.

11. Potrivit celei de-a treia critici de neconstituționalitate, de natură intrinsecă, prin conținutul său normativ, legea adoptată aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, în componenta referitoare la principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor, astfel cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională. Se menționează că textele din legea atacată, criticate sub acest aspect, sunt art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea

nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022. Se susține că prevederile citate nu respectă cerințele de calitate a legii, sub aspectul clarității, previzibilității și preciziei normei, și sunt excesive, întrucât Autoritatea de Supraveghere Financiară (denumită în continuare A.S.F.) are deja la dispoziție toate pârghiile sancționatoare pentru a penaliza și a impune toate măsurile atunci când constată încălcări ale prevederilor legale. Se subliniază că, în acord cu numeroase alte texte din legile modificate și completate, dar și cu modificările operate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022, la art. 140 din Legea nr. 411/2004 și art. 120 din Legea nr. 204/2006, A.S.F. dispune măsuri și aplică sancțiuni, în conformitate cu atribuțiile sale. Se apreciază că celelalte prevederi ale articolelor respective conțin formulări fără echivoc, de tip imperativ, privind natura faptelor pentru care se vor aplica sancțiuni și se vor impune măsuri.

12. Se susține, astfel, că prin introducerea textelor criticate este deschisă calea arbitrarului și a abuzului, atât timp cât A.S.F. „poate să dispună” (sau să nu dispună), în mod arbitrar, „măsuri de prevenire a unor situații de natură să afecteze [...]” și „poate aplica” măsuri de o duritate extremă, care vor afecta atât patrimoniile subiecților vizați, cât și drepturile acestora. Din această perspectivă sunt invocate dispozițiile art. 44 alin. (1) și ale art. 53 alin. (1) din Constituție. Se susține că restrângerea exercițiului administratorului de a dispune de propriile active sau interzicerea acestui drept, fără ca A.S.F. să aibă competențe sau abilitare de a decide/aprecia în niciuna dintre materiile enumerate, în mod limitativ, conform Constituției, reprezintă o ingerință nepermisă și neconstituțională în exercitarea dreptului de proprietate.

13. Se invocă jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție (deciziile nr. 26 din 18 ianuarie 2012, nr. 139 din 13 martie 2019 și nr. 681 din 21 octombrie 2021). Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia (Decizia nr. 473 din 21 noiembrie 2013).

14. Se susține că ambiguitatea redacțională a legii supuse controlului de constituționalitate este evidentă, ceea ce determină serioase îndoieli cu privire la efectele pe care legea le-ar putea produce (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 619 din 11 octombrie 2016, paragraful 45). Astfel, se susține că, prin modul deficitar de redactare, legea contestată încalcă exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său. Așadar, se afirmă că legea criticată încalcă principiul securității juridice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, și, în acest sens, se invocă jurisprudența Curții Constituționale potrivit căreia principiul securității juridice se referă la faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol creat de legiuitor, prin normele juridice pe care le propune și adoptă, în sens contrar fiind afectată însăși securitatea juridică a persoanei (deciziile Curții Constituționale nr. 51 din 25 ianuarie

2012, nr. 90 din 3 februarie 2012, nr. 454 din 4 iulie 2018, nr. 836 din 1 octombrie 2018, nr. 240 din 3 iunie 2020, nr. 504 din 12 iunie 2020, nr. 187 din 17 martie 2021, nr. 478 din 7 mai 2021 și nr. 688 din 21 octombrie 2021).

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

16. **Președintele Camerei Deputaților** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

17. În acest sens, apreciază că motivul de neconstituționalitate extrinsecă, potrivit căruia legea criticată a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, contrar prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, nu poate fi reținut. Reține că, în conformitate cu art. 64 alin. (1) din Constituție, Parlamentul în întregul său și fiecare dintre cele două Camere ale acestuia se bucură de deplină autonomie în ceea ce privește stabilirea normelor juridice ce îi guvernează organizarea și funcționarea. Ținând cont de obiectul sesizării de neconstituționalitate examinate, apreciază că trebuie avute în vedere competența materială, *ratione materiae*, a forului constituțional în privința procedurilor aplicabile lucrărilor parlamentare, din perspectiva reglementărilor legale în domeniu, a celor regulamentare și a jurisprudenței Curții Constituționale în această materie, precum și incidența și temeinicia argumentelor invocate din perspectivă constituțională, sub aspectul conținutului sesizării. Astfel, reține că, din punctul de vedere al competenței materiale, Curtea Constituțională s-a pronunțat printr-o jurisprudență constantă că exercitarea controlului asupra actelor de aplicare a regulamentelor parlamentare nu este de competența sa, întrucât ar încălca însuși principiul autonomiei regulamentare a celor două Camere, instituit prin art. 64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală (deciziile Curții Constituționale nr. 710 din 6 mai 2009, nr. 786 din 13 mai 2009 și nr. 1.466 din 10 noiembrie 2009).

18. Observă că, în ansamblul sistemului normativ român, regulamentele sau hotărârile Parlamentului sunt acte juridice cu forță juridică inferioară Constituției și legii *stricto sensu*. Chiar dacă au un conținut normativ specific, acestea trebuie să se supună Constituției, iar interpretarea și aplicarea regulilor procedurale nu pot fi făcute în sensul blocării activității Parlamentului, ci trebuie realizate întotdeauna cu bună-credință, în spiritul unui comportament loial al autorității față de Constituție și al respectării conduitei tradiționale a acestei autorități publice, reflectate prin practica parlamentară. Omisiunea în reglementare nu poate conduce la imposibilitatea Parlamentului de a-și îndeplini funcțiile și atribuțiile, ci, din contră, la obligația plenului fiecărei Camere de a decide direct asupra problematicei aflate în dezbatere. Invocă jurisprudența instanței de control constituțional potrivit căreia, în cadrul controlului de constituționalitate, exercitat în temeiul art. 146 lit. c) din Constituție, Curtea Constituțională nu este competentă să exercite un control de constituționalitate și asupra modului de interpretare sau de aplicare a regulamentelor Parlamentului. Obiectul analizei Curții Constituționale în cadrul acestei competențe vizează exclusiv hotărârile parlamentare de adoptare a regulamentelor parlamentare sau de modificare și/ori completare a acestora sau alte hotărâri parlamentare care au caracter normativ și conțin dispoziții referitoare la organizarea

și funcționarea Parlamentului în ansamblu ori a fiecărei Camere în parte. Dacă și-ar extinde competența și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, Curtea Constituțională nu numai că ar pronunța soluții fără fundament constituțional, dar ar încălca astfel și principiul autonomiei regulamentare a Parlamentului consacrat de art. 64 alin. (1) teza întâi din Constituție, respectiv autonomia regulamentară a Camerei Deputaților. În virtutea acestui principiu constituțional, Camerele Parlamentului au competența exclusivă să interpreteze conținutul normativ al regulamentelor proprii și să decidă asupra modului de aplicare a acestora, respectându-se de fiecare dată, desigur, normele constituționale aplicabile, iar nerespectarea unor prevederi regulamentare se poate constata și rezolva pe căi și proceduri exclusiv parlamentare (deciziile nr. 44 din 8 iulie 1993, nr. 98 din 25 octombrie 1995, nr. 17 din 27 ianuarie 2000, nr. 47 din 15 martie 2000, nr. 601 din 14 noiembrie 2005, nr. 710 din 6 mai 2009, nr. 260 din 8 aprilie 2015 sau nr. 128 din 6 martie 2019).

19. Apreciază, totodată, că motivul de neconstituționalitate care vizează nemotivarea caracterului urgent al ordonanței de urgență aprobate prin legea supusă controlului de constituționalitate, contrar dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție, este neîntemeiat.

20. Reține că reacția promptă a Guvernului a constat în adoptarea unor măsuri legislative, în regim de urgență, cu impact asupra interesului general public, pentru a contracara posibilele efecte negative asupra sistemului de pensii private din România și asupra beneficiarilor acestui sistem. Caracterul urgent al reglementării este pe deplin justificat de necesitatea adoptării unei măsuri imediate în ceea ce privește funcționarea entităților din cadrul sistemului de pensii private, astfel încât activitatea sistemului de pensii private să se desfășoare în condiții de maximă siguranță pentru participanți. Reține totodată că, potrivit expunerii de motive a proiectului de lege criticat, iminența luării acestor măsuri, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022, a fost determinată de deprecierea valorii titlurilor de stat aflate în portofoliile fondurilor de pensii, de creșterea riscului de piață cauzată de efectele fluctuațiilor de prețuri, de modul în care portofoliile activelor de pensii private sunt protejate în favoarea beneficiarilor acestora, de încetinirea ritmului de creștere economică, determinată de creșterea ratelor dobânzilor la împrumuturi, de efectele crizei sanitare generate de pandemia de COVID-19, resimțite în mod continuu, care au generat necesitatea unei importante reforme în domeniul sistemului pensiilor private, de natură să consolideze rolul A.S.F.

21. Invocă jurisprudența Curții Constituționale potrivit căreia oportunitatea legiferării se limitează la decizia de a adopta sau de a nu adopta actul normativ, de a avea o conduită activă sau pasivă, în condițiile în care sunt demonstrate elementele cu caracter obiectiv, cuantificabil, prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție. Cu alte cuvinte, decizia legiferării aparține în exclusivitate legiuitorului delegat, care, dacă hotărăște reglementarea unei anumite situații juridice, are obligația de a se conforma exigențelor constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, precum și Decizia nr. 237 din 3 iunie 2020). În consecință, apreciază că elementele înscrise în nota de fundamentare a ordonanței de urgență sunt pe deplin subsumate conceptului de „*situație extraordinară*”, în sensul textului constituțional de referință, respectiv situație cu un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, și au un caracter obiectiv, întrucât existența acestora nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, a fost

constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public. Așadar, apreciază că sunt îndeplinite cumulativ cele trei condiții impuse de dispozițiile constituționale privind delegarea legislativă, prevăzute la art. 115 alin. (4) din Constituție, în situația adoptării de către Guvern a ordonanțelor de urgență.

22. Cu privire la motivul de fond, care vizează încălcarea de către legea criticată a principiului securității juridice, previzibilității și clarității normelor, reține că acesta vizează dispozițiile art. 140¹ și art. 140², nou-introduse în Legea nr. 411/2004, precum și dispozițiile art. 120¹ și art. 120², nou-introduse în Legea nr. 204/2006. Observă că dispozițiile criticate au același conținut juridic și reglementează posibilitatea A.S.F. de a dispune măsuri administrative de prevenire a unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii administrat privat sau măsuri de remediere a unor deficiențe, precum și identificarea acestor măsuri administrative trasate în sarcina A.S.F. Apreciază că susținerile autorilor obiecției de neconstituționalitate sunt neîntemeiate, întrucât sunt îndeplinite toate condițiile de calitate și claritate a legii, textele fiind formulate în vederea asigurării interesului public general. În ceea ce privește caracterul pretins excesiv al normei, cu privire la atribuțiile reglementate în competența A.S.F., consideră că, în lipsa acestora, nu ar fi posibilă consolidarea rolului A.S.F. prin sporirea capacității acesteia de supraveghere.

23. Consideră că modul de receptare a conținutului actelor normative de către societate, în sensul de înțelegere a acestora, se referă la claritatea normelor, întrucât cei cărora li se adresează trebuie nu doar să fie informați asupra consecințelor actelor și faptelor lor, ci să și înțeleagă consecințele legale ale acestora. În caz contrar, principiul *nemo censetur ignorare legem* nu ar mai putea fi aplicat, ceea ce ar avea grave consecințe asupra securității raporturilor sociale și a existenței societății în general. Invocă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în care s-a subliniat importanța asigurării previzibilității legii și prin care au fost instituite o serie de repere pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe (Hotărârea din 6 noiembrie 1980, pronunțată în Cauza *Sunday Times împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*, Hotărârea din 20 mai 1999, pronunțată în Cauza *Rekvényi împotriva Ungariei*, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, și Hotărârea din 25 aprilie 2006, pronunțată în Cauza *Dammann împotriva Elveției*). Reține că instanța de la Strasbourg a subliniat că „nu poate fi considerată «lege» decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și regleze conduita”. Reține, totodată, că, sub acest aspect, principiul securității juridice se corelează cu un alt principiu dezvoltat în dreptul comunitar, și anume principiul încrederii legitime. Invocă jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene (Hotărârea din 14 iulie 1994, pronunțată în C-91/92, *Paola Facini Dori împotriva Recreb S.R.L.*, respectiv Hotărârea din 22 octombrie 1984, pronunțată în C 314/85, *Foto-Frost împotriva Hauptzollamt Lübeck-Ost*), potrivit căreia principiul încrederii legitime impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă.

24. Reține că rigorile legiferării își găsesc expresia normativă în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ, în condițiile în care Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede în acest sens o serie de reguli, potrivit cărora textul legislativ trebuie să fie formulat clar,

fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce; în cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și a noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite; actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

25. Observă că, în numeroase cauze, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiate ori ca inadmisibile, după caz, obiecțiile/exceptiile de neconstituționalitate invocate, reținând că, sub aparența unor critici referitoare la ambiguitatea și neclaritatea textelor de lege, se solicită interpretarea acestora, aspect ce excedează competenței Curții Constituționale. Existența unor probleme de interpretare și aplicare a legii este inerentă oricărui sistem de drept, deoarece, în mod inevitabil, normele juridice au un anumit grad de generalitate. Invocă considerente ale Hotărârii din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, potrivit căreia, prin aplicarea principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile tip de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. De asemenea, numeroase legi se folosesc de eficacitatea formulelor mai mult sau mai puțin vagi, pentru a evita o rigiditate excesivă și a se putea adapta la schimbările de situație. Interpretarea și aplicarea unor asemenea texte depind de practică. Funcția decizională acordată instanțelor servește tocmai pentru a îndepărta îndoielile ce ar putea exista în privința interpretării normelor, ținând cont de evoluțiile practicii cotidiene. Întinderea noțiunii de previzibilitate depinde însă, într-o largă măsură, de conținutul textului respectiv, de domeniul la care se referă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Asemenea consecințe nu au nevoie să fie previzibile cu o certitudine absolută. O asemenea certitudine absolută, oricât de dorită ar fi, este imposibil de realizat și, mai mult, poate da naștere la o rigiditate excesivă a reglementării. Apreciază că aspectele reținute conduc cu precădere către o altă exigență a principiului securității juridice, care privește interpretarea legii, întrucât elementul de interpretare a dispozițiilor legale este inevitabil.

26. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au transmis Curții Constituționale punctele lor de vedere.

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:

27. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum este menționat în actul de sesizare, îl constituie Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 21 februarie 2023. Analizând susținerile celor 56 de deputați cuprinse în motivarea obiecției de neconstituționalitate, Curtea constată că aceștia critică și dispozițiile art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 18 iulie 2007, cu modificările și completările

ulterioare] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 31 mai 2006, cu modificările și completările ulterioare] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1201 din 14 decembrie 2022.

28. În aceste condiții, Curtea reține că obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, precum și dispozițiile art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private. Aceste din urmă dispoziții au următorul conținut:

— Art. I pct. 59 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022: „*Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 18 iulie 2007, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

59. După articolul 140 se introduc două noi articole, art. 140¹ și 140², cu următorul cuprins:

[...]

«Art. 140². — (1) A.S.F. poate să dispună măsuri administrative de prevenire a unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii administrate privat sau măsuri de remediere a unor deficiențe.

(2) A.S.F. poate aplica următoarele măsuri administrative:

a) anularea votului sau suspendarea exercițiului dreptului de vot al acționarilor, în cazurile în care nu mai îndeplinesc cerințele legale privind calitatea acționariatului unui administrator care desfășoară o politică individuală sau comună care periclitează asigurarea unei gestiuni sănătoase și prudente a administratorului și a fondului, în detrimentul participanților și beneficiarilor acestora;

b) limitarea sau interzicerea, pe o perioadă cuprinsă între 90 și 180 de zile, a anumitor operațiuni ale administratorului reglementate de lege;

c) restrângerea exercițiului administratorului de a dispune de propriile active sau interzicerea acestui drept; [...].»;

— Art. II pct. 59 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022: „*Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 31 mai 2006, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

59. După articolul 120 se introduc două noi articole, art. 120¹ și 120², cu următorul cuprins:

[...]

«Art. 120². — (1) A.S.F. poate să dispună măsuri administrative de prevenire a unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii facultative sau măsuri de remediere a unor deficiențe.

(2) A.S.F. poate aplica următoarele măsuri administrative:

a) anularea votului sau suspendarea exercițiului dreptului de vot al acționarilor, în cazurile în care nu mai îndeplinesc cerințele legale privind calitatea acționariatului unui administrator care desfășoară o politică individuală sau comună care periclitează

asigurarea unei gestiuni sănătoase și prudente a administratorului și a fondului, în detrimentul participanților și beneficiarilor acestora;

b) limitarea sau interzicerea, pe o perioadă cuprinsă între 90 și 180 de zile, a anumitor operațiuni ale administratorului reglementate de lege;

c) restrângerea exercițiului administratorului de a dispune de propriile active sau interzicerea acestui drept; [...]».”

29. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (3) și (5) care consacră statul de drept și democratic și calitatea legii, în componenta referitoare la securitatea juridică a persoanei, ale art. 44 alin. (1) privind dreptul de proprietate privată, ale art. 53 alin. (1) referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art. 69 alin. (2) privind mandatul reprezentativ, ale art. 70 alin. (2) privind mandatul deputaților și senatorilor, ale art. 75 privind procedura de adoptare a legilor, ale art. 76 alin. (3) privind adoptarea proiectelor de lege sau a propunerilor legislative cu procedură de urgență și ale art. 115 alin. (4) potrivit cărora Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

30. Analizând **admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**, Curtea reține că are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale obiecției de neconstituționalitate, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Deciziile nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38, și nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27).

31. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condiția de admisibilitate, prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 56 de deputați.

32. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare. Din coroborarea informațiilor cuprinse în fișele legislative publicate pe paginile celor două Camere ale Parlamentului, Curtea reține că legea criticată a fost adoptată

de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în procedură de urgență, în data de 6 februarie 2023, după care a fost trimisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, la data de 21 februarie 2023. La aceeași dată, legea a fost depusă la secretarul general al Senatului și, respectiv, la secretarul general al Camerei Deputaților, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, la data de 22 februarie 2023 a fost formulată prezenta obiecție de neconstituționalitate, iar la data de 24 februarie 2023 a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de 2 zile prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, aspect ce se încadrează în prima ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, așa încât Curtea constată că aceasta este admisibilă.

33. Sub aspectul obiectului sesizării, Curtea constată că aceasta vizează o lege nepromulgată, și anume Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, lege adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data 21 februarie 2023.

34. De asemenea, Curtea constată că autorii obiecției de neconstituționalitate invocă și critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă referitor la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022, respectiv cu privire la dispoziții din aceasta, ordonanța fiind emisă pe calea delegării legislative prevăzută de art. 115 alin. (4)–(6) din Constituție. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (7) din Constituție, și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 177 din 23 februarie 2006, sau Decizia nr. 1.039 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 21 august 2009). De asemenea, Curtea a statuat că este competentă să analizeze în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* ce privește legea de aprobare însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție (în acest sens a se vedea Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 457 din 6 iulie 2007, Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007, Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 15 iulie 2011, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 25 februarie 2014). În cadrul controlului de constituționalitate *a priori* exercitat asupra legilor de aprobare a ordonanțelor se pot contesta și, implicit, Curtea poate efectua controlul atât asupra aspectelor de constituționalitate extrinsecă, cât și a celor de constituționalitate intrinsecă privind ordonanța astfel aprobată (Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 435 din 3 iunie 2019, paragraful 25). Curtea este competentă să analizeze dacă Guvernul, în calitate de legiuitor

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

35. Referitor la **parcursul legislativ al legii criticate**, din examinarea fișei legislative a actului normativ, la Senat și la Camera Deputaților, precum și a documentelor atașate, disponibile în format electronic pe paginile de internet ale celor două Camere ale Parlamentului, Curtea reține că proiectul de lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, inițiat de Guvern (Hotărârea E301 din 8 decembrie 2022), având un „*Articol unic. — Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private.*”, a fost înregistrat la Secretariatul general al Guvernului cu nr. E301 din 8 decembrie 2022 și înaintat Senatului, în calitate de primă Cameră sesizată, pentru dezbateră pe fond în procedura de urgență, fiind înregistrat la Biroul permanent al Senatului cu nr. Bp818 din 12 decembrie 2022 (L813/2022).

36. Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, conform Avizului nr. 1.185 din 27 octombrie 2022. De asemenea Consiliul Economic și Social a avizat favorabil proiectul de act normativ, conform Avizului nr. 6.709 din 25 octombrie 2022. Proiectul de lege a primit aviz favorabil de la Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități (nr. XXVII/1055 din 25 ianuarie 2023) și de la Comisia pentru antreprenoriat și turism (nr. LXXIV/227 din 25 ianuarie 2023). Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital, sesizată în fond, a supus spre dezbateră și adoptare Senatului raportul de admitere întocmit, fără amendamente, având nr. XXII/909 din 17 ianuarie 2023.

37. La data de 6 februarie 2023, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat, în procedură de urgență, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private.

38. În data de 8 februarie 2023, proiectul de lege, în forma adoptată de Senat, a fost prezentat la Biroul permanent al Camerei Deputaților, s-a înregistrat pentru dezbateră la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, și a fost trimis pentru examinare pe fond, în procedură de urgență, la Comisia

pentru buget, finanțe și bănci și la Comisia pentru muncă și protecție socială, cu termen pentru depunerea amendamentelor 15 februarie 2023 și termen pentru depunerea raportului 22 februarie 2023. Proiectul de lege a primit aviz favorabil de la Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale (nr. 4c-6/73 din 15 februarie 2023) și de la Comisia pentru egalitatea de șanse pentru femei și bărbați (nr. 4C-20/64 din 15 februarie 2023).

39. În data de 21 februarie 2023, comisiile sesizate în fond au înaintat raportul comun asupra proiectului de lege cu 143 de amendamente admise și 4 amendamente respinse, redacte în anexele nr. 1, respectiv nr. 2 la raport. La dezbaterile din cadrul celor două comisii au participat, în conformitate cu dispozițiile art. 56 și 57 din Regulamentul Camerei Deputaților, un reprezentant (secretar de stat) al Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și directorul A.S.F.

40. La aceeași dată, respectiv 21 februarie 2023, au avut loc dezbateră în plenul Camerei Deputaților și adoptarea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, cu amendamentele admise, menționate în paragraful anterior.

41. De asemenea, în data de 21 februarie 2023, legea astfel adoptată a fost depusă la secretarul general al Senatului, respectiv la secretarul general Camerei Deputaților, pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, la data de 22 februarie 2023 a fost formulată prezenta obiecție de neconstituționalitate, iar, la data de 24 februarie 2023, legea a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare.

42. Analizând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării, precum și motivarea obiecției formulate, Curtea reține că obiectul criticii în prezenta cauză îl constituie (i) procedura de adoptare a legii criticate, cât privește nerespectarea termenului regulamentar privind imprimarea și difuzarea către deputați a raportului comisiei sesizate în fond, contrar dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 69 alin. (2), ale art. 70 alin. (2), ale art. 75 și ale art. 76 alin. (3); (ii) încălcarea de către Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private a dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală; (iii) contrarietatea dintre prevederile art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 și dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție și ale art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, din perspectiva previzibilității și clarității normelor, precum și a respectării principiului securității juridice. În susținerea obiecției, cât privește această din urmă critică de neconstituționalitate intrinsecă, sunt invocate, în mod formal, și dispozițiile constituționale ale art. 44 alin. (1) privind dreptul de proprietate privată și ale art. 53 alin. (1) referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

43. Examinând prima critică de neconstituționalitate extrinsecă, cât privește nerespectarea termenului stabilit prin art. 70 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, pentru imprimarea și difuzarea către deputați a raportului comisiei sesizate în fond, Curtea reține că legea criticată a fost adoptată în procedură de urgență. Referitor la termenele stabilite în regulamentele parlamentare în cadrul procedurii de adoptare a

legilor, Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr. 261 din 5 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 570 din 10 iunie 2022, paragraful 67, următoarele: ca regulă, intervalele de timp stabilite prin Regulament, sub forma termenelor minime sau maxime, sunt un element caracteristic procedurii de adoptare a legilor în procedură generală/comună (art. 75 din Constituție), iar, ori de câte ori se dorește comprimarea acestor termene, trebuie să se apeleze la procedura de urgență de adoptare a legilor [art. 76 alin. (3) din Constituție].

44. Având în vedere critica autorilor sesizării, Curtea constată că, în cauză, ceea ce se invocă în susținerea obiecției de neconstituționalitate reprezintă o chestiune care ține de aplicarea regulamentelor parlamentare în cazul adoptării unei legi aflate în procedura de urgență. Analizând o critică similară, potrivit căreia raportul comisiei speciale comune, elaborat în cadrul procedurii din fața Camerei Deputaților, a fost difuzat deputaților în chiar ziua votului, așadar, cu nerespectarea termenului, prevăzut de Regulamentul Camerei Deputaților, de cel puțin 5 zile înainte de data stabilită pentru dezbateră proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenul Camerei Deputaților, fapt care ar aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, Curtea Constituțională a stabilit prin Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1020 din 29 noiembrie 2018, paragraful 267, Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 7 februarie 2019, paragrafele 214—216, sau Decizia nr. 250 din 19 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 378 din 3 mai 2018, paragraful 45, că nerespectarea termenului de depunere a raportului constituie o problemă de aplicare a regulamentelor celor două Camere. Cu alte cuvinte, obiectul criticii de neconstituționalitate îl constituie, de fapt, modul în care, ulterior prezentării raportului de către Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, au fost respectate normele și procedurile parlamentare de adoptare a legii. Or, în măsura în care dispozițiile regulamentare invocate în susținerea criticilor nu au relevanță constituțională, nefiind consacrate expres sau implicit într-o normă constituțională, aspectele invocate de autorii sesizării nu constituie probleme de constituționalitate, ci de aplicare a normelor regulamentare (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012).

45. Considerentele menționate la paragraful anterior sunt aplicabile *mutatis mutandis* în prezenta cauză, deoarece au vizat o lege aflată în procedură de urgență, astfel că, prin respectarea art. 76 alin. (3) din Constituție, termenele au putut fi scurtate, iar modul în care au fost comprimate și intervalele de timp rezultate sunt chestiuni de aplicare a regulamentelor parlamentare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 261 din 5 mai 2022, precitată, paragraful 63). Or, așa cum a stabilit Curtea în mod constant în jurisprudența sa, nu este de competența sa verificarea modului în care au fost aplicate prevederile regulamentare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 44 din 8 iulie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 10 august 1993, Decizia nr. 68 din 23 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 19 ianuarie 1994, Decizia nr. 22 din 27 februarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 64 din 7 aprilie 1995, Decizia nr. 98 din 25 octombrie

1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 248 din 31 octombrie 1995, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009, Decizia nr. 1.466 din 10 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 893 din 21 decembrie 2009, Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012, Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 8 octombrie 2012, Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015, paragraful 18, Decizia nr. 223 din 13 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 349 din 6 mai 2016, paragrafele 33 și 34, Decizia nr. 766 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 143 din 24 februarie 2017, paragraful 34, sau Decizia nr. 583 din 25 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 4 octombrie 2018, paragraful 116).

46. Curtea reține, totodată, că invocarea de către autorii obiecției de neconstituționalitate a considerentelor care au condus la soluția de admitere a excepției de neconstituționalitate pronunțată prin Decizia nr. 261 din 5 mai 2022, citată, nu are relevanță în prezenta cauză. Astfel, așa cum a precizat Curtea la paragraful 70 al deciziei menționate, cu toate că nu a fost cerută/aprobată, procedura de adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate a fost una de urgență (deoarece constituirea comisiei permanente de întocmire a raportului, întocmirea raportului în paralel cu desfășurarea lucrărilor plenului/în pauza luată, luarea unei pauze a plenului pentru a permite finalizarea raportului și adoptarea legii au avut loc în aceeași ședință a plenului Camerei parlamentare), ceea ce a condus la nerespectarea dispozițiilor art. 76 alin. (3) din Constituție.

47. Or, spre deosebire de această situație, în cauza de față, din analiza parcursului legislativ al Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, rezultă că aceasta a fost adoptată în procedura de urgență, în conformitate cu dispozițiile art. 76 alin. (3) din Constituție, astfel că susținerea privind încălcarea procedurii de adoptare a legii criticate, prin raportare la dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 69 alin. (2), ale art. 70 alin. (2), ale art. 75 și ale art. 76 alin. (3), este neîntemeiată.

48. Referitor la critica de neconstituționalitate extrinsecă privind încălcarea de către Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private a dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală, cât privește condițiile de adoptare a ordonanțelor de urgență ale Guvernului, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, este competentă să analizeze în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate ce privește legea de aprobare însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție (a se vedea, în acest sens, paragraful 34 al prezentei decizii).

49. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la art. 115 alin. (4) din Constituție (spre exemplu, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005), Guvernul poate adopta

ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998). De asemenea, în accepțiunea Deciziei nr. 258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006, „inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență [...]. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și — ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice — în orice domeniu” (a se vedea și Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014). Așa fiind, pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public. Cu prilejul pronunțării Deciziei nr. 255 din 11 mai 2005, precitată, Curtea a reținut că „invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi [...]”. Curtea a statuat, totodată, că, întrucât prevederile constituționale stabilesc cadrul și limitele exercitării delegării legislative, condiționând legitimitatea și deci constituționalitatea ordonanțelor Guvernului de îndeplinirea unor cerințe exprese, calificate în jurisprudența Curții Constituționale drept criterii de constituționalitate, cu privire la îndeplinirea sau neîndeplinirea exigențelor constituționale se poate pronunța doar instanța constituțională.

50. Așadar, din analiza jurisprudenței menționate, Curtea reține că numai existența unor elemente cu caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute, poate determina apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate. Constatarea acestor elemente se realizează de Guvern, care este obligat să motiveze intervenția sa în preambulul actului normativ adoptat. Prin urmare, oportunitatea legiferării se limitează, deci, la decizia de a adopta sau de a nu adopta actul normativ, de a avea o conduită activă sau pasivă, în condițiile în care sunt demonstrate elementele cu caracter obiectiv, cuantificabil, prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție. Cu alte cuvinte, decizia legiferării aparține în exclusivitate legiuitorului delegat, care, dacă hotărăște reglementarea unei anumite situații juridice, are obligația de a se conforma exigențelor constituționale (a se vedea Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 181 din 14 martie 2017, și Decizia nr. 83 din 18 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 204 din 13 martie 2020, paragrafele 33—35).

51. Pornind de la aceste premise jurisprudențiale, Curtea va analiza în ce măsură, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, Guvernul s-a conformat exigențelor constituționale privind demonstrarea existenței unei situații extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și motivarea urgenței în cuprinsul ordonanței.

52. Analizând titlul și conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, Curtea reține că, prin adoptarea acestui act normativ, Guvernul a modificat și a completat trei acte normative care vizează cadrul de reglementare primar aplicabil sistemului de pensii private, fiind vorba, pe de o parte, despre fondurile de pensii administrate privat (Legea nr. 411/2004), pe de altă parte, despre pensiile facultative (Legea nr. 204/2006), precum și despre aspecte privind organizarea și funcționarea Fondului de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private (Legea nr. 187/2011). Așa fiind, în preambulul ordonanței de urgență, Guvernul avea obligația să identifice situațiile extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată și să motiveze urgența legiferării cu privire la materiile modificate, menționate anterior.

53. Având în vedere nota de fundamentare care a însoțit proiectul ordonanței de urgență, în acord cu descrierea situației actuale în materie, Curtea reține că, în prezent, cadrul de reglementare care stabilește modul de funcționare a sistemului de pensii private, respectiv pilonul II, pilonul III și Fondul de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private, este stabilit prin prevederile Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 18 iulie 2007, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 204/2006 privind pensiile facultative, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 31 mai 2006, precum și ale Legii nr. 187/2011 privind înființarea, organizarea și funcționarea Fondului de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 766 din 31 octombrie 2011. Astfel cum rezultă din nota de fundamentare, „pentru întărirea cadrului de reglementare primar din sistemul pensiilor private în ceea ce privește guvernarea corporativă, cadrul investițional, regimul sancționatoriu etc., au fost avute în vedere o serie de modificări ale reglementărilor menționate. Deși în baza legislației primare au fost elaborate reglementări secundare ce asigură supravegherea sistemului de pensii private și acoperă toate ariile de activitate ale administratorilor de fonduri de pensii private, cadrulul primar de reglementare nu i-au mai fost aduse îmbunătățiri substanțiale. Pentru actualizarea acestuia la cerințele actuale referitoare la entitățile care activează în domeniul pensiilor private, pentru siguranța sistemului, s-a impus îmbunătățirea cadrului primar de reglementare”. La capitolul „Schimbări preconizate”, în nota de fundamentare, Guvernul menționează că modificările aduse Legii nr. 411/2004 și Legii nr. 204/2006 cuprind următoarele prevederi: completarea termenilor existenți în cadrul celor două legi pentru a cuprinde: persoana care deține o funcție-cheie, persoana relevantă în raport cu administratorul și structura de conducere, termeni utilizați pe parcursul actelor normative în cauză; principii privind regulile de investire și atribuțiile directorilor de investiții din cadrul administratorilor; posibilitatea alocării activelor fondurilor de pensii pilon II și pilon III în investiții private de

capital (private equity) sub forma acțiunilor la societăți din România, din state ale Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic European ori sub forma titlurilor de participare la fondurile de investiții private de capital din România, din state membre ale Uniunii Europene sau din state aparținând Spațiului Economic European, în procent de până la 1% din valoarea totală a activelor fondului de pensii; în situația în care statul român are dețineri sau participații în cadrul acestor entități, administratorul poate investi în aceste instrumente financiare, în procent de până la 3%, precum și dispoziții tranzitorii aplicabile deținerilor existente în prezent pentru investițiile deja efectuate în aceste instrumente financiare aflate în portofoliile fondurilor de pensii private, acestea putând fi păstrate pe întreaga perioadă de existență a societăților sau fondurilor de investiții private de capital, administratorii neputând efectua investiții suplimentare contractelor aflate în derulare decât în condițiile investiționale stabilite prin noua soluție legislativă [Art. I pct. 11, art. 25 alin. (1) lit. h³]; atribuțiile structurii de management al riscului în cadrul administratorilor; principii privind modul de evaluare a activelor fondurilor și responsabilitatea administratorilor; suplimentarea activităților privind administrarea unui fond de pensii; stabilirea obligației administratorului de a deține permanent un nivel adecvat de lichiditate, a cărui valoare acoperă activitatea curentă pentru o perioadă de cel puțin 6 luni; obligația de constituire la nivelul entității a unui comitet de investiții format din membri independenți (care va adopta decizii pentru operațiunile de investire/dezinvestire), precum și a unui comitet de remunerare; introducerea unor prevederi privind cerințele pentru persoanele cu funcții-cheie și introducerea unor prevederi exprese privind autorizarea acestor persoane; stabilirea obligațiilor consiliului de a defini și supraveghea implementarea mecanismelor de guvernare care asigură gestionarea eficientă și prudentă a unei organizații, inclusiv separarea sarcinilor în cadrul organizației și prevenirea conflictelor de interese, într-un mod care promovează integritatea pieței; segregarea atribuțiilor și responsabilităților diferitelor structuri de conducere, supraveghere și control, după caz, astfel încât să fie evitate eventualele conflicte de interese și să fie acordate autoritatea și independența necesare funcțiilor de control; completarea documentației aferente cererii de autorizare de constituire; informații privind politicile și practicile de remunerare; stabilirea unui comision unic de administrare, perceput de administrator pentru prestarea activităților principale și a celor secundare/conexe; prevederi privind obligația respectării, în orice moment, pe parcursul activității, a condițiilor de autorizare și a celor de funcționare; completarea cerințelor de raportare și transparență; introducerea unor prevederi privind efectuarea verificărilor asupra evidențelor contabile ale administratorului și ale fondurilor de pensii private; stabilirea dreptului participanților și al beneficiarilor de a cere plata activului personal net sau a pensiei private este imprescriptibil; introducerea unor prevederi privind avizarea persoanelor care sunt responsabile pentru activitatea de depozitare a activelor fondurilor de pensii și pentru activitatea agentului de marketing persoană juridică, desfășurată în sistemul de pensii private; introducerea posibilității ca, în cazul declanșării procedurii de administrare specială, A.S.F. să poată desemna Fondul de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private drept administrator special, în condițiile stabilite prin reglementări, pentru asigurarea unui nivel suplimentar de siguranță a sistemului de pensii private în cazul în care niciun alt administrator nu îndeplinește cerințele legale în acest sens;

abrogarea alin. (5) al art. 86 din Legea nr. 411/2004 este justificată de corelarea cu prevederile art. 86 modificate prin ordonanța de urgență criticată; completarea și clarificarea regimului sancționator.

54. Modificările aduse Legii nr. 187/2011 privesc prevederi referitoare la mandatul directorului general în sensul stabilirii faptului că raporturile dintre Fondul de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private și directorul general al acestuia trebuie să se desfășoare în baza unui contract de mandat. Modificările urmăresc aplicarea unor principii de guvernare care să asigure buna funcționare a Fondului de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private, precum și asigurarea unui cadru armonizat de reglementare, cu privire la entitățile din sistemul de pensii private în sensul punerii în practică a acelorași principii de organizare a structurii de conducere și de evaluare a persoanelor cu funcții de conducere.

55. Totodată, Curtea constată că preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 cuprinde o motivare *in extenso* a urgenței completării și modificării cadrului de reglementare primar aplicabil sistemului de pensii private, promovate în cuprinsul său. Astfel, fundamentarea pentru adoptarea actului normativ criticat este motivată de contextul actual caracterizat de nivelurile ridicate ale ratei inflației în zona euro și în România, precum și de fenomenul de creștere a prețurilor la energie; de creșterea riscului de piață, cauzată de o volatilitate ridicată pe piețele financiare, în contextul situației piețelor financiare din Uniunea Europeană marcate de deteriorarea echilibrului macroeconomic generate de conflictul armat din Ucraina; de efectele volatilității ridicate din piețele financiare asupra portofoliilor de active ale fondurilor de pensii private, precum și modul în care acestea adoptă măsurile necesare pentru protejarea activelor participanților și beneficiarilor la sistemul de pensii private, dar și deprecierea valorii titlurilor de stat aflate în portofoliile fondurilor de pensii; de previziunile care arată încetinirea ritmului de creștere economică, determinate, printre altele, și de fenomenul creșterii ratelor dobânzilor la împrumuturi, precum și efectele crizei sanitare generate de pandemia de COVID-19 care se resimt și în prezent, care, în opinia Guvernului, constituie tot atâtea situații obiective, independente de voința sa, având caracter extraordinar și care impun adoptarea unor măsuri legislative în regim de urgență, întrucât pun în pericol un interes public în ceea ce privește posibilele efecte negative asupra sistemului de pensii private din România și asupra participanților la acest sistem. Așadar, interesul public protejat prin aceste prevederi legale este reprezentat, în principal, de protejarea suplimentară a activelor fondurilor de pensii private.

56. Din analiza coroborată a notei de fundamentare și a preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022, Curtea reține că rațiunea principală a emiterii acestui act normativ (scopul declarat al acestei reforme în domeniul sistemului pensiilor private) este aceea de a spori capacitatea de supraveghere a A.S.F., de natură să consolideze rolul A.S.F., și de a impune o mai mare responsabilizare a administratorilor în ceea ce privește activitatea desfășurată de aceștia, pentru a asigura o protecție suplimentară a activelor fondurilor de pensii private, în beneficiul participanților la aceste fonduri, într-un climat economic general caracterizat de nivelurile ridicate ale ratei inflației în zona euro, de încetinirea ritmului de creștere economică și de creșterea riscului de piață, cauzată de o volatilitate ridicată pe piețele financiare. Curtea constată că acești indicatori economici, invocați de Guvern în preambulul

ordonanței — între care unii indică starea actuală a economiei, iar alții confirmă evoluția acesteia în perioada anterioară, în timp ce o parte anticipează evoluția viitoare a economiei —, sunt deosebit de importanți în evaluarea caracterului de situație extraordinară, dar și a urgenței reglementării. Astfel de evenimente extrem de volatile, cu impact semnificativ asupra economiei, cum sunt cele invocate de Guvern în preambulul ordonanței, impun o reacție promptă din partea legiuitorului delegat în adoptarea unor măsuri de ordin legislativ. Așa încât, Curtea reține că în astfel de împrejurări marja de apreciere a Guvernului cu privire la caracterul extraordinar al situației, care l-a determinat să adopte ordonanța de urgență, poate fi mai largă.

57. De altfel, în jurisprudența sa, instanța de control constituțional a statuat că, în evaluarea îndeplinirii condițiilor impuse de art. 115 alin. (4) din Constituție, „Curtea Constituțională trebuie să țină seama de materia specifică în care Guvernul a adoptat ordonanța de urgență supusă examinării în ceea ce privește conformitatea cu acest articol al Legii fundamentale, iar, în situații particulare, precum în materie fiscal-bugetară, să acorde Guvernului o marjă de apreciere mai largă. Situația extraordinară și urgența reglementării nu reprezintă noțiuni invariabile, mai ales într-un context caracterizat de o dinamică foarte accentuată, așa cum este cel fiscal-bugetar, în care trebuie să se țină seama de o multitudine de factori într-o continuă evoluție, ci noțiuni care, de la caz la caz, vor căpăta valențe diferite” (Decizia nr. 200 din 24 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 1 iulie 2021, paragraful 36). În același sens, în Decizia nr. 175 din 26 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 16 mai 2014, punctul I.4, și Decizia nr. 309 din 8 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1064 din 17 decembrie 2018, paragraful 20, Curtea a reținut că, „din analiza preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 și a Notei de fundamentare, Curtea poate deduce elementele de fapt/obiective ale situației extraordinare. Situația indicată este rezultatul existenței unor disfuncționalități ale sistemului financiar, care, pe fondul tensiunilor generate de criza economică, ar conduce la pierderea încrederii populației în serviciile oferite de întregul sistem financiar. Chiar dacă disfuncționalitățile sistemului financiar, privite în mod singular, nu sunt de o atare gravitate încât să afecteze interesul public, coroborate însă cu tensiunile generate de criza economică pot conduce la lezarea interesului public; de altfel, în aprecierea acestor din urmă situații Guvernul dispune de o anumită marjă de apreciere.”

58. Încetinirea ritmului de creștere economică și creșterea riscului de piață, cauzată de o volatilitate ridicată pe piețele financiare, constituie elemente cu caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute și care determină apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate. Curtea reține că, în speță, nu există, în ceea ce privește justificările oferite de Guvern în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022, elemente care să determine instanța constituțională să constate că, în realitate, acesta a invocat aspecte de oportunitate. În aceste condiții, Curtea constată, pe de o parte, că împrejurările reținute în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 se încadrează în conceptul constituțional de „situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată”, astfel cum acesta a fost definit în jurisprudența instanței de control constituțional, iar, pe de altă parte, că urgența a fost

motivată corespunzător în preambulul ordonanței de urgență criticate.

59. Pentru aceste argumente, Curtea constată că Guvernul a îndeplinit cele trei condiții prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție, necesare pentru adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022, astfel încât critica având acest obiect este neîntemeiată.

60. Cu privire la critica de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea reține că, potrivit art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 874 din 21 decembrie 2012, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 113/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 234 din 23 aprilie 2013, cu modificările și completările ulterioare, „*Autoritatea de Supraveghere Financiară, denumită în continuare A.S.F., se înființează ca autoritate administrativă autonomă, de specialitate, cu personalitate juridică, independentă, autofinanțată, care își exercită atribuțiile potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, prin preluarea și reorganizarea tuturor atribuțiilor și prerogativelor Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare (C.N.V.M.), Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor (C.S.A.) și Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private (C.S.S.P.P.)*”. Potrivit art. 2 alin. (1) lit. c) din același act normativ, A.S.F. exercită atribuții de autorizare, reglementare, supraveghere și control asupra sistemului de pensii private, conform Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 15 iunie 2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 313/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1010 din 15 noiembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 204/2006 privind pensiile facultative, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 187/2011 privind înființarea, organizarea și funcționarea Fondului de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private și Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 61/2008 privind implementarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați în ceea ce privește accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 21 mai 2008, aprobată cu modificări prin Legea nr. 62/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 229 din 8 aprilie 2009.

61. Curtea reține, totodată, că încălcarea legislației care reglementează activitatea entităților reglementate și/sau supravegheate de A.S.F., precum și a reglementărilor și a actelor individuale emise în aplicarea acestora se constată de A.S.F. ca urmare a exercitării de către direcțiile de specialitate a unui control permanent, periodic sau inopinat, astfel cum prevede art. 21² alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012. Prin control permanent se înțelege activitatea de supraveghere desfășurată în mod continuu de A.S.F. Curtea reține, de asemenea, că actul normativ privind înființarea, organizarea și funcționarea A.S.F. stabilește că, în exercitarea atribuțiilor sale de supraveghere și control, A.S.F. poate aplica sancțiuni potrivit legislației speciale în domeniu și/sau poate dispune măsuri în scopul prevenirii ori remedierii oricăror situații de nerespectare a dispozițiilor legale constatate cu prilejul

efectuării controlului [art. 21² alin. (4)]. Atât Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, cât și Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative reglementează în mod similar, în capitolul XIX, la art. 140, respectiv în capitolul XVII, la art. 120 (astfel cum au fost modificate de prevederile criticate prin prezenta obiecție), aspecte privind răspunderea juridică pentru încălcarea de către administrator, depozitar, auditorul financiar și de către agentul de marketing a prevederilor legii, a reglementărilor emise în aplicarea acesteia și a reglementărilor interne proprii, care atrage răspunderea civilă, contravențională sau penală, după caz; răspunderea persoanelor menționate mai sus față de participanți și beneficiari, după caz, pentru prejudiciile cauzate prin neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor care le revin, cu excepția cazurilor de forță majoră, respectiv răspunderea persoanelor fizice din structura de conducere a administratorului pentru nerespectarea prevederilor legii și ale reglementărilor A.S.F. emise în aplicarea acesteia, aplicabile administratorului.

62. Curtea constată că dispozițiile criticate prin prezenta obiecție — art. I pct. 59 și art. II pct. 59 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 — au completat cadrul de reglementare în materia răspunderii juridice, aplicabil sistemului de pensii private, prin reglementarea în art. 140¹ și art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, respectiv în art. 120¹ și art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative, a unor soluții legislative identice cu privire la competența A.S.F. de aplicare a sancțiunilor și a măsurilor administrative pentru încălcarea prevederilor legii și a reglementărilor emise în aplicarea acesteia, pe de o parte, respectiv competența A.S.F. de a dispune măsuri administrative de prevenire a unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii administrate privat sau măsuri de remediere a unor deficiențe, pe de altă parte. Art. 141 din Legea nr. 411/2004 și, în mod similar, și art. 121 din Legea nr. 204/2006 reglementează faptele care constituie contravenții în materie, în măsura în care nu sunt săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii, infracțiuni.

63. Având în vedere cadrul de reglementare anterior menționat, Curtea constată că art. 140¹ din Legea nr. 411/2004, respectiv art. 120¹ din Legea nr. 204/2006, pe de o parte, și art. 140² din Legea nr. 411/2004, respectiv art. 120² din Legea nr. 204/2006, pe de altă parte — nou-introduse prin art. I pct. 59, respectiv prin art. II pct. 59 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022, au un obiect de reglementare diferit în raport cu dispozițiile în vigoare din aceleași acte normative (art. 140 din Legea nr. 411/2004 și art. 120 din Legea nr. 204/2006) și nicidecum nu instituie o suprapunere de competențe ale A.S.F. în materie de răspundere juridică, astfel cum susțin autorii prezentei obiecții de neconstituționalitate. Totodată, Curtea constată că textele de lege nou-introduse au domenii de reglementare diferite între ele. În timp ce prevederile art. 140¹ din Legea nr. 411/2004 și ale art. 120¹ din Legea nr. 204/2006 stabilesc, printr-o formulare imperativă, cadrul sancționator aplicabil pentru încălcarea dispozițiilor legilor speciale și a reglementărilor emise în aplicarea lor, de competența A.S.F., art. 140² din Legea nr. 411/2004, precum și art. 120² din Legea nr. 204/2006 sunt norme dispozitive având caracter prudentțial, aplicabile pentru prevenirea unor situații de natură să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii administrate privat/a sistemului de pensii facultative sau pentru remedierea unor deficiențe. Referitor la rațiunea de reglementare a acestor texte, nou-introduse în legile speciale

menționate anterior, Curtea reamintește că, potrivit preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022, acestea au scopul de a spori capacitatea de supraveghere a A.S.F. și de a impune o mai mare responsabilizare a administratorilor în ceea ce privește activitatea desfășurată de aceștia, pentru a asigura o protecție suplimentară a activelor fondurilor de pensii private, în beneficiul participanților la aceste fonduri și al beneficiarilor.

64. De asemenea, Curtea constată că sintagma „*de natură să*” — din cuprinsul art. 140² din Legea nr. 411/2004 și al art. 120² din Legea nr. 204/2006, la care fac referire autorii obiecției —, deși nu beneficiază de o definiție legală în (vreo) materie, are sensul uzual al termenilor care o compun. Prin urmare, procedând la interpretarea literară a textului, Curtea reține că sintagma „*de natură să*”, în contextul normelor criticate, are în vedere orice situație care ar putea să afecteze buna funcționare a sistemului de pensii administrate privat/a sistemului de pensii facultative. Așadar, Curtea constată că legiuitorul a reglementat sintagma criticată în scopul includerii în ipoteza normei a tuturor situațiilor care, *per se*, sunt însoțite de premisele afectării bunei funcționări a sistemului de pensii administrate privat/a sistemului de pensii facultative.

65. În jurisprudența sa cu privire la motivele de neconstituționalitate formulate din perspectiva art. 1 alin. (5) din Constituție, în sensul lipsei de previzibilitate a normei criticate, Curtea a reținut că obligația respectării legilor, consacrată de dispozițiile constituționale precitate, nu presupune, prin conținutul său, asigurarea unui cadru legislativ inflexibil (Decizia nr. 1.237 din 6 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 785 din 24 noiembrie 2010). În plus, Curtea a reținut, în aceeași decizie, că intervenția legislativă este necesară pentru a adapta actele normative la realitățile economice, sociale și politice existente. De asemenea, controlul realizat de Curtea Constituțională este de constituționalitate prin raportare la dispoziții și principii ale Constituției. Relevanța constituțională a unor norme legale în interpretarea și aplicarea art. 1 alin. (5), în cadrul controlului de constituționalitate a legilor și ordonanțelor (atâta *a priori*, cât și *a posteriori*), respectiv a normelor de tehnică legislativă cuprinse în Legea nr. 24/2000, a fost stabilită în jurisprudența Curții Constituționale pornind de la semnificația pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului o dă noțiunii de „lege”, noțiune care este cuprinsă în art. 1 alin. (5) din Constituție. Curtea Constituțională a statuat că din această jurisprudență „se desprinde concluzia potrivit căreia, pentru relevanța constituțională a principiului legalității, esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional” (Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 2 mai 2018, paragraful 52). În această lumină și cu această circumstanțiere trebuie abordată interpretarea principiului legalității în cadrul atribuțiilor Curții Constituționale de control al constituționalității legilor înainte de promulgare și, respectiv, al legilor și ordonanțelor Guvernului după intrarea în vigoare (Decizia nr. 24 din 16 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 126 din 18 februarie 2019, paragraful 46).

66. Curtea a constatat, totodată, că stabilitatea normelor juridice constituie o expresie a principiului securității juridice instituit, implicit, de art. 1 alin. (5) din Constituție, principiu care exprimă în esență faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei

insecurității pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă să o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă (Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, sau Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 12 iunie 2020, paragraful 105). Art. 1 alin. (5) din Constituție consacră securitatea juridică a persoanei, concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale (Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018, paragraful 68).

67. Având în vedere cele reținute anterior, în lumina reperelor jurisprudențiale precitate, Curtea constată că dispozițiile art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 sunt redactate cu suficientă claritate și previzibilitate astfel încât să poată fi aplicate și nu produc, în sine, o insecuritate juridică. De altfel, Curtea reține că legiuitorul este cel care își asumă politica de asigurări sociale și pensii, instanța de control constituțional nu are nici rolul și nici competența de a stabili ea însăși elementele acestei politici, ci de a verifica respectarea exigențelor constituționale inerente actelor normative adoptate de legiuitor în acest domeniu, iar nu oportunitatea unei măsuri de politică în materia pensiilor (a se vedea, în același sens, cu privire la reglementarea unor măsuri de politică salarială, Decizia nr. 667 din 9 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 57 din 19 ianuarie 2017, paragraful 23, sau Decizia nr. 139 din 12 martie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 468 din 3 iunie 2020, paragraful 15). Or, soluțiile legislative criticate constituie o opțiune a legiuitorului, expresie a politicii de asigurări sociale și pensii, fără a afecta vreo prevedere constituțională sau vreun principiu constituțional. În

plus, Curtea observă că susținerile autorilor obiecției de neconstituționalitate reprezintă, în mare măsură, critici referitoare la oportunitatea adoptării ordonanței de urgență criticată. Din această perspectivă, Curtea reamintește că instanța de control constituțional nu decide dacă o lege este sau nu este bună, dacă este sau nu este eficientă sau dacă este ori nu este oportună. Numai Parlamentul poate hotărî, în limitele prevăzute în Constituție, asupra conținutului reglementărilor legale și oportunității adoptării acestora [în acest sens, Decizia nr. 203 din 29 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 603 din 9 decembrie 1999, punctul 3 lit. c).

68. Curtea observă, totodată, că în formularea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă sunt invocate, în mod formal, și dispozițiile constituționale ale art. 44 alin. (1) privind dreptul de proprietate privată și ale art. 53 alin. (1) referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, fără a se evidenția, în concret, relația de contrarietate dintre textele de lege contestate din punctul de vedere al constituționalității și dispozițiile constituționale pretins încălcate. Cu toate acestea, Curtea reține că dispozițiile art. 53 din Constituție, invocate în susținerea obiecției, nu sunt incidente *ratione materiae* în cauză. Având în vedere că, în ceea ce privește dreptul de proprietate, prin însuși textul Constituției se reglementează limitele acestuia, alin. (1) fraza a doua a art. 44 din Constituție statuând că „conținutul și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite de lege”, Curtea reține că testul de proporționalitate poate fi efectuat în interiorul dreptului pentru a evalua dacă o eventuală limită stabilită cu privire la dreptul de proprietate al participanților la fondurile de pensii private este proporțională cu conținutul constituțional al art. 44. Așadar, ne aflăm în ipoteza unui drept relativ cu privire la care prin însuși textul Constituției se reglementează limitele dreptului, însă, întrucât în formularea obiecției nu sunt aduse argumente care să facă posibilă efectuarea unui test de proporționalitate, distinct de art. 53 din Constituție, instanța de control constituțional nu poate verifica dacă eventualele limite/condiționări impuse în reglementarea dreptului sunt sau nu sunt structurate în mod constituțional, respectiv în acord cu natura și substanța dreptului.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 56 de deputați și constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, precum și dispozițiile art. I pct. 59 [cu referire la introducerea art. 140² din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat] și ale art. II pct. 59 [cu referire la introducerea art. 120² din Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 4 aprilie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Mihaela Ionescu

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată de Curtea Constituțională formulăm prezenta opinie separată considerând că sesizarea formulată se impunea a fi admisă și Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private trebuia declarată neconstituțională în ansamblu pentru următoarele motive:

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private a fost adoptată fără respectarea prevederilor art. 115 alin. (4) din Constituție, respectiv în absența unei situații extraordinare a cărei reglementare să nu poată fi amânată și care să fi fost motivată în cuprinsul actului de delegare legislativă.

1. În prezenta cauză Curtea Constituțională a fost investită cu soluționarea unei obiecții de neconstituționalitate care a vizat Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private, în cadrul căreia au fost invocate motive de neconstituționalitate atât extrinseci, cât și intrinseci. Între motivele extrinseci invocate se numără și faptul că actul de legislație delegată a fost adoptat fără respectarea prevederilor art. 115 alin. (4) din Constituție, adică fără ca la data adoptării OUG nr. 174/2022 să fi existat o situație extraordinară a cărei reglementare să nu poată fi amânată și care să fi fost motivată în cuprinsul actului normativ.

2. Conform unei jurisprudențe constante, atunci când Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unui act normativ în baza unor motive extrinseci, această sancțiune vizează actul normativ în ansamblu și poate permite jurisdicției să nu mai procedeze și la analiza motivelor de neconstituționalitate intrinsecă (a se vedea deciziile nr. 747/2015 — paragraful 35, nr. 442/2015, nr. 545/2006 sau, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 82/2009).

3. Tot conform unei jurisprudențe constante, atunci când Curtea Constituțională este investită cu soluționarea unei obiecții de neconstituționalitate referitoare la o lege de aprobare a unei ordonanțe de urgență a Guvernului, ea este implicit investită și cu verificarea îndeplinirii exigențelor constituționale referitoare la delegarea legislativă (art. 115 din Legea fundamentală) de către actul de legislație delegată (a se vedea deciziile nr. 255/2005, nr. 584/2007, nr. 1.533/2011). Curtea a explicat că această competență extinsă îi revine în virtutea faptului că ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare conservă și elementele de identificare atribuite de către Guvern (a se vedea deciziile nr. 95/2006 sau nr. 1.039/2009).

4. De asemenea, o jurisprudență la fel de constantă a Curții Constituționale a explicat noțiunea constituțională de „situație extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată” prevăzută de art. 115 alin. (4) din Constituție, arătând că aceasta înseamnă că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată; urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței (a se vedea deciziile nr. 255/2005, nr. 761/2014, nr. 859/2015

sau nr. 361/2016). Detaliind, Curtea a precizat că o *situație extraordinară*:

— exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun;

— are un caracter obiectiv în sensul că existența ei nu depinde de voința Guvernului;

— are un caracter obiectiv și în sensul că nu a putut fi prevăzută în mod rezonabil;

— obligă Guvernul să reacționeze prompt *pentru apărarea unui interes public*.

Și Curtea a concluzionat, opinând că „*inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență [...]. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și — ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice — în orice domeniu*” (a se vedea deciziile nr. 258/2006 sau nr. 366/2014).

5. Prin urmare, pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei *situații extraordinare*, adică a unei stări de fapt cu un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, obiectivă, cuantificabilă, independentă de voința Guvernului, care nu putea fi prevăzută și care pune în pericol un interes public astfel încât să impună intervenția cu celeritate din partea Guvernului. Toate aceste veritabile criterii de constituționalitate, cu privire la îndeplinirea cărora se poate pronunța doar instanța jurisdicția constituțională, trebuie motivate de Guvern în preambulul actului său de legislație delegată.

6. Din analiza preambulului OUG nr. 174/2022 rezultă că Guvernul a avut în vedere „*contextul actual caracterizat prin nivelurile ridicate ale ratei inflației din zona Euro și România, precum și de fenomenul de creștere a prețurilor la energie*”; „*creșterea riscului de piață cauzată de o volatilitate ridicată pe piețele financiare, în contextul situației piețelor financiare din UE marcate de deteriorarea echilibrului macroeconomice generate de conflictul armat din Ucraina*” și „*previziunile care arată încetinirea ritmului de creștere economică*”, însă a acționat prin adoptarea unor măsuri legislative în regim de urgență exclusiv „**pentru a contracara posibilele efecte negative asupra sistemului de pensii private din România și asupra participanților la acest sistem**”.

Or, chiar dacă pot fi situații obiective și care nu depind de voința Guvernului, „**posibilele efecte negative**” nu sunt situații:

— cu un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun — sau, cel puțin, Guvernul nu a explicat în ce constă caracterul lor extraordinar ori excepțional;

— iminente — sau, cel puțin, Guvernul nu a explicat în ce constă iminența ori urgența lor;

— de neprevăzut — dacă Guvernul declară de pe acum că ele sunt posibile înseamnă că are la cunoștință de ele și poate începe prevenirea sau chiar contracararea lor încă din prezent;

— cuantificabile — dacă sunt doar posibile este plauzibil ca ele să fie și puțin probabile sau chiar imposibile în viitor, ceea ce le face greu cuantificabile în privința impactului;

— de natură să pună în pericol un interes public astfel încât să impună intervenția cu celeritate din partea Guvernului.

7. Deși art. 115 alin. (4) din Constituție face explicit vorbire despre obligativitatea motivării urgenței „în cuprinsul” actului normativ de legislație delegată, respectiv în preambul, se observă că nici *Nota de fundamentare* ce a însoțit OUG nr. 174/2022 nu este mai explicită cu privire la acest aspect, realizând o lungă enumerare a modificărilor aduse reglementărilor în materie prin respectiva ordonanță de urgență, însă fără justificarea necesității obiective și imperioase ce ar putea impune intervenția urgentă a Guvernului. Faptul că activele fondurilor private de pensii ar putea fi mai bine protejate ori mai bine supravegheate de autoritatea națională de reglementare și supraveghere reprezintă un obiectiv demn a fi realizat, inclusiv prin instrumente de natură legislativă, dar nu constituie o *situație extraordinară* în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție și al jurisprudenței Curții Constituționale care a detaliat aceste exigențe de vreme ce mai buna supraveghere ori mai buna protecție sunt oricând posibile și pot și trebuie să fie realizate pe calea democratică a procedurilor legislative parlamentare.

8. În plus, sistemul de pensii private sau administrate privat din România nu are legătură cu domeniul fiscal-bugetar, în cadrul căruia Guvernul beneficiază de o marjă de apreciere mai largă atunci când evaluează necesitatea unor eventuale intervenții pe calea legislației delegate de urgență, așa cum a arătat Curtea Constituțională în unele decizii (a se vedea decizia nr. 769/2020).

9. Sistemul public de pensii este gestionat de către stat prin intermediul *bugetului asigurărilor sociale de stat*, care reprezintă planul financiar anual ce arată constituirea, repartizarea și utilizarea fondurilor bănești necesare ocrotirii — între alți beneficiari — și a pensionarilor. În fiecare an bugetul asigurărilor sociale de stat face obiectul unei legi distincte de legea prin care este adoptat bugetul de stat, iar acest lucru este unanim apreciat de doctrină și în practică a fi o realizare importantă, deoarece permite ca resursele sale să fie utilizate integral și exclusiv

pentru ocrotirea socială a cetățenilor, iar eventualele excedente să fie reportate în anii ulteriori tot exclusiv pentru realizarea acestui obiectiv. Sistemul public de pensii gestionează resursele constituite în fiecare an în urma contribuțiilor de asigurări sociale plătite de angajați și angajatori și le repartizează pensionarilor aflați în plată (pilonul I — *pay as you go*).

10. Sistemul de pensii private este compus din pensiile administrate privat (pilonul II), care au devenit obligatorii începând cu 2007 pentru angajații care atunci împliniseră vârsta de 35 de ani întrucât asigură un venit suplimentar pensiei plătite de stat, și pensiile private facultative (pilonul III), care reprezintă o formă de economisire pe termen lung a oricărui cetățean în vederea obținerii unui venit suplimentar la pensie. Dacă pilonul I depinde exclusiv de redistribuirea fondurilor colectate anual de la asigurații social pe care o realizează statul, iar pilonul II cunoaște și o modică participare a statului prin dețineri sau participații care nu pot depăși un prag stabilit de lege, restul fiind proprietatea privată a asiguratului, pilonul III este exclusiv expresia unui drept de proprietate privată al beneficiarului pensiei private. Prin urmare, cel puțin pilonii II și III nu pot face obiectul unor reglementări de natură fiscal-bugetară fără a fi pusă în discuție exproprierea sau naționalizarea economiilor cetățenilor. Statul poate oricând interveni, inclusiv în plan normativ, pentru o mai bună administrare și supraveghere a fondurilor constituite în cadrul pilonilor II și III ori pentru protejarea suplimentară a activelor fondurilor de pensii private (pilonii II și III), dar nu prin instrumente de natură bugetară, iar o eventuală intervenție pe calea unei ordonanțe de urgență a Guvernului trebuie să respecte — între altele — și exigențele stabilite de art. 115 alin. (4) din Constituție.

În concluzie, pentru toate aceste motive considerăm că obiecția de neconstituționalitate trebuia admisă și constatată neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 174/2022 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul pensiilor private.

Judecător,
prof. univ. dr. **Elena-Simina Tănăsescu**

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro
Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro
Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

