



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 190 (XXXIV) — Nr. 800

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Vineri, 12 august 2022

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 222 din 28 aprilie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (2)—(3 ¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, ale art. 78 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative.....	2–9
Decizia nr. 282 din 17 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004	10–13
Decizia nr. 324 din 19 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (1) lit. e), coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice	13–15
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
2.182. — Ordin al ministrului mediului, apelor și pădurilor privind restrângerea perioadei legale de vânatoare pentru specia turturică (<i>Streptopelia turtur</i>).....	16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 222**

din 28 aprilie 2022

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (2)—(31)

din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, ale art. 78 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cosmin-Marian Văduva	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 alin. (2)—(31) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, ale art. 78 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative, excepție ridicată de Societatea Mireasa Energies — S.R.L. din Gâlbiori, județul Constanța, și altele și care constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 396D/2020.

2. La apelul nominal se prezintă pentru autoarele excepției de neconstituționalitate domnul avocat Valentin Hiriț din Baroul București, cu împuterniciri depuse la dosar. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului autoarelor excepției de neconstituționalitate, care pune concluzii de admitere a acesteia, reiterând, în esență, argumentele invocate în motivarea excepției de neconstituționalitate în forma în care a fost ridicată, clarificând, mai întâi, obiectul de reglementare al normelor juridice criticate și evoluția conținutului lor în timp.

4. Cu referire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, menționează că nici în preambulul și nici în nota de fundamentare ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 nu se regăsește nicio justificare a situației extraordinare care a impus adoptarea art. 78 al acesteia. Situația este cvasiidentică și în cazul prevederilor criticate din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019, în nota de fundamentare a acestui act normativ făcându-se trimitere doar la obiectivele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE). Inexistența situației extraordinare este dovedită de eliminarea contribuției impuse prin normele criticate

prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative. În plus, art. XVII al acestui act normativ dispune că sumele rămase necheltuite din bugetul ANRE constituit în anul 2019, în baza prevederilor art. 2 alin. (31) și (32) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, se transferă până la data de 31 martie 2020 Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri. Prin urmare, nu a existat nicio nevoie reală de colectare a contribuției instituite prin normele criticate, de vreme ce sumele aferente acesteia au rămas neutilizate. În baza acestei dispoziții, ANRE a restituit în anul 2020 suma de 533.503.254,94 lei.

5. Cu referire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, arată că normele criticate nu au instituit o contribuție care să se încadreze în vreuna dintre modalitățile de impunere de contribuții financiare permise de art. 56 și 139 din Constituție: impozitele, taxele, prestațiile stabilite prin lege în considerarea unor situații excepționale și contribuțiile la fondurile cu destinație specială. Combate argumentul Guvernului formulat în punctul de vedere referitor la excepția de neconstituționalitate, potrivit căruia contribuția impusă prin normele criticate nu are natura unei impuneri fiscale, ci este o cheltuială publică, vărsându-se la bugetul ANRE.

6. În final, arată că, în situația în care contribuția impusă prin normele criticate ar fi considerată ca făcând parte din categoriile de contribuții financiare permise de Constituție, cuantumul acesteia este disproporționat, cu atât mai mult cu cât nu a existat o situație extraordinară care să justifice impunerea ei. În plus, nici principiul legalității și clarității nu este respectat, având în vedere modul ei de colectare, destinația ei, precum și împrejurarea că impozitul nu face parte din categoriile de venituri proprii ale autorităților publice recunoscute de Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

7. Având cuvântul, reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. Potrivit art. 139 din Constituție, statul are dreptul de a stabili taxele și impozitele, precum și condițiile de exceptare de la plata acestora.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

8. Prin Încheierea din 23 ianuarie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 2.564/2/2019, **Curtea de Apel București — Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (2)—(31) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei,**

ale art. 78 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative, excepție ridicată de Societatea Mireasa Energies — S.R.L. din Gălbiori, județul Constanța, și altele, într-o acțiune întemeiată pe prevederile art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

9. În motivarea excepției de neconstituționalitate autoarele nu critică art. 2 alin. (2)—(31) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 în integralitatea lor, ci exclusiv instituirea și modul de reglementare a contribuției anuale percepute de la titularii de licențe în domeniul energiei electrice și al gazelor naturale, egală cu 2% din cifra de afaceri anuală realizată de aceștia din activitățile ce fac obiectul licențelor acordate de ANRE (denumită în continuare *contribuția*). Se consideră că această *contribuție* este caracterizată de următoarele trăsături: (i) este o prestație financiară destinată finanțării cheltuielilor publice; (ii) nu este un impozit și nici taxă; (iii) nu se face venit la un fond cu o destinație specială stabilită de lege și (iv) nu este stabilită într-o situație excepțională. Aceste trăsături conduc la concluzia că instituirea contribuției este contrară art. 56 alin. (3) din Constituție. În sprijin evocă și deciziile Curții Constituționale nr. 167 din 6 mai 2003, nr. 892 din 25 octombrie 2012 și nr. 633 din 8 octombrie 2015 prin care s-a definit câmpul de aplicare a art. 56 din Constituție. Potrivit acestei jurisprudențe, din bugetul public național fac parte și bugetele instituțiilor publice autonome finanțate integral din venituri proprii, cum este și ANRE. Or, întrucât contribuția se datorează ANRE, rezultă că aceasta reprezintă o cheltuială publică și, ca atare, îi este aplicabilă interdicția prevăzută de art. 56 alin. (3) din Constituție. Toate prestațiile financiare care se datorează bugetului public național sunt întotdeauna cheltuieli publice. Într-o singură situație stabilirea contribuției ar fi putut fi reglementată fără a atrage incidența art. 56 alin. (3) din Constituție, și anume aceea în care s-ar fi stabilit prin normele criticate că se varsă într-un fond, în sensul dat acestei noțiuni de art. 139 alin. (3) din Constituție.

10. Mai departe, se arată că art. 139 alin. (1) din Constituție nu trebuie înțeles în sensul că permite legiuitorului să stabilească, prin lege, orice venituri pentru bugetul de stat și pentru bugetul asigurărilor sociale de stat, pentru că, în acest fel, art. 56 alin. (3) și art. 139 alin. (3) din Constituție ar rămâne fără efect. Noțiunea „*buget de stat*”, folosită în art. 138 alin. (1) și art. 139 alin. (1) din Constituție, desemnează doar o componentă a bugetului public național, așa cum rezultă din definițiile de la art. 2 alin. (1) pct. 38 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 3 pct. 2 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010. Ca atare, reglementarea conținută în art. 139 alin. (1) din Constituție se referă exclusiv la veniturile bugetului de stat, nu și la acele prestații care se varsă în sistemul bugetar/bugetul public național/bugetul general consolidat, așa cum este și *contribuția*. Din interpretarea sistematică a normelor constituționale rezultă că „*orice venituri*” din cuprinsul art. 139 alin. (1) din Constituție, în măsura în care sunt prestații financiare, sunt supuse regulilor prevăzute de art. 56 din Constituție, așa încât, dacă nu au natura unor taxe sau impozite, nu pot să fie stabilite decât în situații excepționale. Prevederile art. 2 alin. (1) pct. 42 din Legea nr. 500/2002 — potrivit cărora veniturile bugetare includ și „*contribuțiile*” — nu pot fi interpretate decât în lumina art. 56 alin. (3) și a art. 139 alin. (3) din Constituție, în sensul în care, pentru a fi constituționale, contribuțiile fie trebuie să fie stabilite în situații excepționale, fie trebuie să fie virate către fonduri a căror destinație este stabilită prin lege.

11. Enumerarea din art. 65 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 se opune interpretării potrivit căreia veniturile proprii ale instituțiilor publice ar putea fi constituite și din contribuții directe către bugetele acestor instituții, fiind evident că sintagma „*altele asemenea*” impune, pentru previzibilitatea reglementării citate, existența unei asemănări între exemplele oferite în cadrul enumerării și orice altă sursă proprie de venit a instituției publice care nu a fost inclusă în enumerare. Astfel, sintagma „*altele asemenea*” impune o limitare cu privire la natura veniturilor proprii ale unei instituții publice, natura oricăror venituri care nu au fost expres menționate fiind necesar a fi similară naturii veniturilor din exemplele oferite în normă. Or, contribuția financiară directă la bugetul instituției nu prezintă nicio asemănare cu vreuna dintre sursele de venit din enumerare, care au toate ca specific faptul că sunt direct legate de realizarea unei anumite activități sau presupun o contraprestație din partea instituției publice. Cele de mai sus se constituie astfel într-un argument de interpretare istorică, fiind evident că, într-o primă etapă a evoluției legislative, *contribuția* nu a existat ca formă uzuală de venit la bugetul instituțiilor publice, această formă de prestație financiară începând a fi reglementată doar în istoria recentă, cu încălcarea evidentă a prevederilor art. 56 alin. (3) din Constituție.

12. *Contribuția* se face venit la bugetul ANRE, fiind stabilit că veniturile proprii ale acestei autorități includ și contribuțiile anuale percepute operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale. Bugetul ANRE este parte a bugetului public național/bugetului general consolidat, fiind un buget al unei instituții finanțate integral din venituri proprii, categorie prevăzută la art. 1 alin. (2) lit. g) din Legea nr. 500/2002.

13. Autoarele excepției consideră că această *contribuție* nu este o contribuție la un fond având o destinație stabilită prin lege, în înțelesul art. 139 alin. (3) din Constituție, având în vedere aspectele ce vor fi precizate în continuare. Astfel, în primul rând, legea prevede că aceste sume sunt venituri ale bugetului ANRE. În al doilea rând, bugetul ANRE sau al oricărei alte autorități sau instituții publice nu poate fi considerat un „fond” în înțelesul art. 139 alin. (3) din Constituție, lipsindu-i destinația specială prevăzută de lege. Dacă bugetul unei autorități publice ar fi calificat drept un „fond” în înțelesul art. 139 alin. (3) din Legea fundamentală, atunci prevederile art. 56 alin. (3) din Constituție ar fi lipsite de orice efect, întrucât legiuitorul ar putea stabili oricând în sarcina contribuabililor prestații financiare de orice fel, altele decât taxele și impozitele, care să se facă venit la bugetele unor varii instituții publice, așadar destinate bugetului public național și, deci, cheltuielilor publice, în lipsa unei „situații excepționale”. De asemenea, nu ar mai exista nicio diferență între „*bugetele fondurilor speciale*” și bugetele instituțiilor publice.

14. În al treilea rând, între cazul *contribuției* și alte situații în care Curtea Constituțională a considerat că anumite contribuții, având natură de taxe parafiscale, sunt permise de prevederile art. 139 alin. (3) din Constituție, există o diferență evidentă. Astfel, Curtea a considerat ca fiind de domeniul art. 139 alin. (3) din Constituție: (i) contribuțiile stabilite prin Legea nr. 35/1994 privind timbrul literar, cinematografic, teatral, muzical, folcloric, al artelor plastice, al arhitecturii și de divertisment, contribuții care se fac venit la fonduri administrate de organizațiile de creatori sau la Fondul cinematografic (cheltuielile acestora neavând, oricum, caracter public), fonduri care se folosesc exclusiv pentru destinațiile reglementate în mod expres prin art. 3 din această lege (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 892 din 25 octombrie 2012); (ii) contribuția stabilită prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2013 privind timbrul de mediu pentru autovehicule, care se face venit la Fondul pentru mediu (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 162 din 17 martie 2015);

taxa de *clawback* stabilită prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2011 privind stabilirea unor contribuții pentru finanțarea unor cheltuieli în domeniul sănătății, taxă care se face venit la Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 665 din 12 noiembrie 2014). Prin urmare, prevederile art. 56 alin. (3) din Constituție sunt aplicabile și în cazul *contribuției* și limitează prestațiile financiare care pot fi stabilite pentru finanțarea cheltuielilor publice la impozite și taxe, orice alte prestații financiare putând fi stabilite numai în situații excepționale. Or, *contribuția* nu a fost stabilită în considerarea unei situații excepționale, neputând fi identificate în niciuna dintre cele 3 ordonanțe de urgență justificări în acest sens.

15. De asemenea, arată autoarele, obiectivul prevăzut la art. 8 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 la care se face referire în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 poate fi atins mai ales prin investiții efectuate de către operatorii din domeniul energiei în infrastructura acestui sector. *Contribuția* are însă tocmai efectul reducerii capacității lor financiare, reglementarea din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 contrazicând, astfel, chiar preambulul său și intenția declarată de legiuitor. Mai mult, în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 19/2019 există și alte declarații de politică energetică, ce contrazic și mai puternic reglementarea *contribuției*.

16. Se mai arată că ar fi incorectă calificarea *contribuției* drept un impozit, întrucât este prevăzută a constitui venit direct la bugetul instituției publice finanțate integral din venituri proprii, legiuitorul stabilind astfel un regim nefiscal al *contribuției*, ceea ce înseamnă inaplicabilitatea Codului de procedură fiscală cu privire la administrarea și colectarea creanțelor reprezentând *contribuția*. Dovadă în acest sens sunt și prevederile Ordinului președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei nr. 18/2019. Prin urmare, dacă ar interpreta că prin aceste prevederi a fost de fapt stabilit un impozit, și nu o contribuție financiară de altă natură decât impozitele sau taxele, Curtea Constituțională ar schimba regimul juridic atribuit de legiuitor acestei contribuții financiare, ceea ce este inadmisibil, constituind o depășire a atribuțiilor sale.

17. Măsura majorării *contribuției* nu reprezintă o situație extraordinară, de natură să impună reglementarea ei urgentă, astfel încât se încalcă art. 115 alin. (4) din Constituție. Faptul că în nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 a fost reiterat, în legătură cu prevederile art. 78, unul dintre obiectivele activității ANRE prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 nu ar putea fi considerat o motivare a urgenței fără a legitima ideea absurdă că necesitatea de a asigura, așa cum prevede art. 8 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, dezvoltarea unui sistem energetic național sigur, fiabil și eficient, orientat către consumator, care să permită promovarea eficienței energetice și integrarea surselor regenerabile de energie, precum și a producției distribuite atât în rețeaua de transport, cât și în rețeaua de distribuție, are un caracter extraordinar, acest obiectiv fiind de natură a justifica oricând adoptarea unor ordonanțe de urgență în materie. Autoarele excepției redau, pe larg, considerente din jurisprudența Curții Constituționale prin care a fost conturată semnificația condițiilor impuse de art. 115 alin. (4) din Constituție.

18. În final, se arată că ANRE este o instituție finanțată integral din venituri proprii și, prin urmare, excedentul rezultat din execuția bugetului său se reportează în anul următor, potrivit prevederilor art. 66 din Legea nr. 500/2002. Prin urmare, nicio altă mențiune din nota de fundamentare sau din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 nu este relevantă în privința motivului stabilirii *contribuției* prevăzute la

art. 78 din acest act normativ, întrucât surplusul de venituri adus ANRE nu ar putea fi folosit pentru acoperirea altor necesități financiare eventual menționate în preambulul și nota de fundamentare ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018.

19. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Avocatului Poporului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

20. **Guvernul** arată că art. 139 alin. (1) din Constituție are semnificația stabilirii impozitelor, taxelor și a oricăror alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat numai prin lege. Din textul constituțional rezultă care sunt veniturile ce constituie bugetul de stat, făcându-se referire la trei categorii: taxe, impozite și orice alte venituri. Astfel, taxele reprezintă sume plătite de persoane fizice sau juridice pentru servicii sau lucrări prestate acestora de către o instituție publică sau un agent împuternicit să exercite un serviciu public (de exemplu, taxele judiciare de timbru) (art. 2 pct. 40 din Legea nr. 500/2002). Impozitele reprezintă prelevări obligatorii fără contraprestație imediată, efectuate de administrația publică pentru satisfacerea nevoilor de interes general (de exemplu, impozitul pe venit, impozitul pe bunuri imobile sau mobile) (art. 2 pct. 29 din Legea nr. 500/2002). Contribuțiile reprezintă prelevări obligatorii ale unor părți din veniturile persoanelor fizice sau juridice, cu sau fără posibilitatea obținerii unor prestații efective (contribuțiile la Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate) (art. 2 pct. 19 din Legea nr. 500/2002).

21. În categoria altor venituri intră, de asemenea, taxele parafiscale, cum ar fi taxa de *clawback* (contribuție la Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate), care reprezintă o categorie distinctă de venituri ce sunt legal dirijate în beneficiul instituțiilor și/sau al organismelor cărora statul consideră oportun să le asigure realizarea, pe această cale, a unor venituri complementare. Aceste taxe ce reprezintă contribuții la constituirea unor fonduri sunt folosite numai potrivit destinației acestora.

22. De asemenea, din același text rezultă principiul legalității instituirii acestor venituri. Prin urmare, este interzisă posibilitatea stabilirii de impozite și taxe printr-un act normativ inferior ca forță juridică legii, astfel cum sunt hotărârile Guvernului, care se emit pentru organizarea executării legilor, ordinele miniștrilor sau alte acte administrative.

23. Totodată din art. 139 alin. (1) din Constituție rezultă că stabilirea impozitelor și a taxelor datorate bugetului de stat intră în competența exclusivă a legiuitorului, acesta având dreptul exclusiv de a stabili quantumul impozitelor și al taxelor și de a opta pentru acordarea unor excepții sau scutiri de la aceste obligații în favoarea anumitor categorii de contribuabili și în anumite perioade de timp, în funcție de situațiile conjuncturale, dar, evident, și în raport cu situația economico-financiară a țării în perioadele respective. În susținere sunt evocate deciziile Curții Constituționale nr. 403 din 13 aprilie 2010, nr. 1.286 din 14 octombrie 2010, nr. 1.394 din 26 octombrie 2010, nr. 122 din 1 februarie 2011, nr. 77 din 2 februarie 2012, nr. 607 din 12 iunie 2012 și nr. 985 din 22 noiembrie 2012.

24. Rațiunea art. 139 alin. (1) din Constituție este aceea de a crea un sistem unitar de impunere la nivel național prin prevederea în cuprinsul actelor de reglementare primară a tuturor impozitelor, taxelor sau a altor contribuții care se fac venit la bugetul de stat. Însă textul constituțional de referință nu vizează și stabilirea în concret a quantumului taxei; acest lucru nu echivalează cu posibilitatea acordată Guvernului ca printr-un act de reglementare secundară să impună un quantum exagerat sau excesiv al taxei, pentru că, în acest caz, s-ar încălca art. 56

alin. (2) din Constituție. Cuantumul taxei trebuie să fie unul echitabil și să reflecte valoarea contraprestației la care este îndrituit plătitorul acesteia. Depășirea vădită a acestei delegări atrage nelegalitatea actului de reglementare secundară care vizează cuantumul taxei, situație pe care o poate constata chiar și instanța de judecată. Este, astfel, subliniată legătura dintre art. 139 și art. 56 din Constituție, instituirea impozitelor și taxelor urmând să respecte cele trei principii constituționale: principiul legalității (art. 139), principiul contributivității [art. 56 alin. (1)] și principiul justei așezări a sarcinilor fiscale [art. 56 alin. (2)]. În acest sens este evocată Decizia Curții Constituționale nr. 833 din 22 iunie 2010.

25. Alin. (3) al art. 139 din Constituție face trimitere la contribuțiile care constituie fonduri cu destinație specială. În doctrină se apreciază că această dispoziție permite instituirea de venituri bugetare, denumite generic contribuții, în vederea alimentării unor fonduri destinate unor categorii determinate de cheltuieli bugetare. Constituirea acestor fonduri și prealocarea unor categorii determinate de venituri bugetare pentru acoperirea unor categorii determinate de cheltuieli sunt permise cu condiția respectării destinațiilor ce au justificat constituirea fondurilor respective. Astfel, se stabilește o excepție de la principiul neafectării veniturilor bugetare. Aceste fonduri constituie bugete separate de bugetele menționate la alin. (1) și sunt bugete publice în măsura în care sunt administrate de entități publice (de exemplu, sumele colectate în Fondul pentru mediu, Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate) sau sunt fonduri publice administrate de entități private (de exemplu, fondurile de pensii administrate privat de la pilonul II de pensii).

26. Contribuțiile la care se face referire la acest alineat sunt venituri fiscale ale bugetelor publice, colectate în temeiul unor obligații de plată impuse unilateral prin lege debitorilor. În aplicarea alin. (1) și (2), fondurile la care se face referire în alin. (3) se constituie numai prin lege, iar contribuțiile la aceste fonduri se stabilesc tot numai prin lege.

27. Mai departe, Guvernul evocă jurisprudența Curții Constituționale prin care a conturat natura sarcinilor parafiscale, categorie distinctă de venituri care sunt legal dirijate în beneficiul instituțiilor și/sau organismelor cărora statul consideră oportun să le asigure realizarea, și pe această cale, a unor venituri complementare. Din art. 56 alin. (3) din Constituție rezultă că orice alte obligații fiscale în afara taxelor și impozitelor ce pot fi instituite conform art. 56 alin. (1), respectiv orice alte venituri conform art. 139 alin. (1) sau (3) din Constituție pot fi stabilite doar în situații excepționale și doar cu caracter temporar. În ceea ce privește aceste prestații, Guvernul consideră că este necesar ca destinația acestora să se circumscrie satisfacerii cheltuielilor publice în condițiile art. 56 alin. (1) din Legea fundamentală. Astfel, alin. (3) al art. 56 din Constituție instituie o obligație suplimentară a cetățenilor de a contribui la cheltuielile publice generate de o situație excepțională sub forma unor prestații (obligații de a da o sumă de bani sau o cantitate de bunuri sau servicii), care pot fi altceva decât taxe sau impozite. În ceea ce privește sfera situațiilor excepționale, în doctrină se apreciază că acestea ar trebui circumscrie situațiilor limitativ enumerate la art. 53 alin. (1) din Legea fundamentală, situații ce au fost extinse prin jurisprudența Curții Constituționale la situații de criză economică și financiară sau la situația lipsei fondurilor bugetare necesare asigurării cheltuielilor destinate unor categorii de drepturi sociale, cu condiția identificării clare a acestor drepturi.

28. Cu referire la contribuțiile anuale stabilite de art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, arată, pe baza referințelor la definițiile conținute în art. 138 din Constituție, art. 3 pct. 2 din Legea nr. 69/2010 și art. 2 alin. (1) pct. 6 din Legea

nr. 500/2002, precum și a jurisprudenței Curții Constituționale care a interpretat aceste dispoziții, că bugetul instituțiilor publice autonome nu este parte a bugetului public național, respectiv a bugetului de stat, însă reprezintă o parte a bugetului general consolidat.

29. Mai departe, pe baza prevederilor art. 1 alin. (1), ale art. 2 alin. (1), (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 și ale art. 62 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 500/2002, Guvernul arată că legea stabilește categoriile de venituri proprii din care se constituie bugetul autorității administrative autonome ANRE, buget care nu face parte din bugetul public național. Din acest buget se finanțează cheltuielile curente și de capital ale ANRE, fiind clar stabilită și destinația acestor venituri. În consecință, nefiind în discuție constituirea unor venituri la bugetul de stat, nu sunt incidente prevederile art. 139 alin. (1) din Constituție. De asemenea, contribuțiile la care se face referire în art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 nu se încadrează nici în categoria unor contribuții speciale (taxele parafiscale) la înființarea de fonduri conform art. 139 alin. (3) din Legea fundamentală. De altfel, și autoarele sesizării recunosc că nu sunt incidente prevederile art. 139 alin. (3) din Legea fundamentală, întrucât *contribuția* nu este o contribuție la un fond, având o destinație specială stabilită prin lege.

30. De asemenea, nici prevederile art. 56 din Constituție nu sunt incidente în cauză, întrucât contribuțiile anuale prevăzute de art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 nu reprezintă o contribuție financiară destinată cheltuielilor publice, și implicit bugetului public național, acestea neavând natura juridico-economică de impozit, de taxe sau de alte contribuții care, potrivit legii, să constituie sursă de venit la acest buget. Contribuțiile respective se constituie ca sursă de venit pentru bugetul propriu al ANRE, buget care nu face parte din bugetul public național, ci doar din bugetul general consolidat, ce are o sferă de cuprindere mai mare decât bugetul de stat. Susținerile autoarelor excepției că această categorie de venit nu se încadrează între sursele de venituri proprii prevăzute de art. 65 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 nu este de natură să afecteze vreo dispoziție constituțională, întrucât Curtea Constituțională reprezintă, conform art. 142 din Legea fundamentală, garantul supremației Constituției. Astfel, în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea nu este competentă să verifice necorelările dintre norme din legislația infraconstituțională, ci doar conformitatea legislației infraconstituționale cu normele constituționale. Mai mult, art. 56 vizează contribuțiile financiare ale cetățenilor, și nu ale persoanelor juridice. Aceste *alte prestații* la care se face referire la art. 56 pot fi instituite în sarcina cetățenilor doar în situații excepționale și doar cu caracter temporar.

31. Cu referire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, Guvernul, după ce evocă repere din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la condițiile pe care, potrivit art. 115 alin. (4) din Constituție, trebuie să le îndeplinească Guvernul când adoptă ordonanțe de urgență, menționează că revine Curții Constituționale să aprecieze dacă justificările din preambulele și din notele de fundamentare ale celor două ordonanțe de urgență criticate sunt conforme acestei jurisprudențe.

32. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile avocatului autoarelor excepției de neconstituționalitate și ale

procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

33. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit prevederilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10, 29, 32 și 33 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

34. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 2 alin. (2)—(31) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 337 din 18 mai 2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 160/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 685 din 3 octombrie 2012. Prevederile art. 2 alin. (3) și (31) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 au fost abrogate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 11 din 9 ianuarie 2020, dar, având în vedere cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, Curtea este legal investită cu soluționarea excepției de neconstituționalitate a acestora. Prevederile criticate au următorul cuprins:

— Art. 2 alin. (2): „*Veniturile proprii ale ANRE provin din tarife percepute pentru acordarea de licențe, autorizații și atestări, contribuții anuale percepute operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale, precum și din fonduri acordate de organisme internaționale.*”;

— Art. 2 alin. (3): „*Nivelul tarifelor și contribuțiilor prevăzute la alin. (2) se stabilește anual prin ordin al președintelui ANRE, cu excepția contribuției anuale percepute de la titularii de licențe în domeniul energiei electrice și al gazelor naturale, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.*”;

— Art. 2 alin. (31): „*Contribuția anuală percepută de la titularii de licențe în domeniul energiei electrice și al gazelor naturale este egală cu 2% din cifra de afaceri anuală realizată de aceștia din activitățile ce fac obiectul licențelor acordate de ANRE. Cifra de afaceri ce se constituie ca bază de calcul pentru perceperea contribuției anuale este definită și calculată conform reglementărilor ANRE aprobate prin ordin al președintelui ANRE cu avizul Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză.*”

35. Sunt criticate pentru motive de neconstituționalitate extrinsecă art. 78 pct. 2 din cap. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1116 din 29 decembrie 2018, și art. V pct. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 245 din 29 martie 2019, acte normative prin care au fost modificate alin. (3) și (31) ale art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007.

36. În opinia autoarelor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 56 alin. (3) privind contribuțiile financiare, ale art. 115 alin. (4) privind condițiile de adoptare a ordonanțelor de urgență și ale 139 alin. (3) privind sumele reprezentând contribuțiile la constituirea unor fonduri.

37. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că este necesară, în prealabil, oferirea unor indicații cu privire, pe de o parte, la natura și rolul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, denumită în continuare

ANRE, și, pe de altă parte, la natura juridică a contribuției anuale percepute operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale, denumită în continuare *contribuția*.

38. ANRE a fost înființată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007. Ulterior, prin Legea nr. 160/2012, modalitatea de reglementare a constituirii și funcționării ANRE din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007 a fost eliminată, acestea fiind reglementate, din nou, prin însăși Legea nr. 160/2012. Astfel, potrivit art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, ulterior adoptării Legii nr. 160/2012, „*Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, denumită în continuare ANRE, este o autoritate administrativă autonomă, cu personalitate juridică, sub control parlamentar, finanțată integral din venituri proprii, independentă decizional, organizatoric și funcțional, având ca obiect de activitate elaborarea, aprobarea și monitorizarea aplicării ansamblului de reglementări obligatorii la nivel național necesar funcționării sectorului și pieței energiei electrice, termice și a gazelor naturale în condiții de eficiență, concurență, transparență și protecție a consumatorilor*”. ANRE este, deci, o autoritate administrativă autonomă, ce se încadrează în ipoteza normativă a art. 116 din Constituție, din cadrul secțiunii 1 — *Administrația publică centrală de specialitate* care face parte din capitolul V — *Administrația publică* al titlului III din Constituție, potrivit căruia „(1) *Ministerele se organizează numai în subordinea Guvernului. (2) Alte organe de specialitate se pot organiza în subordinea Guvernului ori a ministerelor sau ca autorități administrative autonome*”. Rang constituțional, deci, au doar Guvernul și ministerele, puterea constituantă lăsând la discreția acestora sau, după caz, a Parlamentului puterea de a aprecia oportunitatea înființării de alte organe de specialitate sau, după caz, de autorități administrative autonome.

39. Prin urmare, autoritățile administrative autonome reprezintă organe de specialitate ale administrației publice. Natura juridică particulară a autorităților administrative autonome rezultă, în mod indubitabil, din modul de redactare a art. 116 alin. (2) din Constituție: conjuncția „*sau*” indică faptul că acestea nu se află în subordinea Guvernului sau a ministerelor. Această concluzie este întărită și de prevederile art. 117 alin. (2) și (3) din Constituție, potrivit cărora: „(2) *Guvernul și ministerele, cu avizul Curții de Conturi, pot înființa organe de specialitate, în subordinea lor, numai dacă legea le recunoaște această competență. (3) Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică.*” Constituantul a indicat în două alineate distincte modalitatea de înființare a organelor de specialitate aflate în subordinea Guvernului și a ministerelor și, respectiv, a autorităților administrative autonome, tocmai pentru a sublinia natura lor juridică diferită.

40. Aceste prevederi constituționale sunt, de altfel, reluate și detaliate în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare (*Codul administrativ*), reglementarea generală în materia administrației publice. Astfel, potrivit art. 51 alin. (1) din Codul administrativ, „*Administrația publică centrală de specialitate este formată din ministere, alte structuri aflate în subordonarea sau în coordonarea Guvernului sau a ministerelor și autorități administrative autonome*”. Art. 69—74 din Codul administrativ reglementează autoritățile administrative autonome. Prevederea de principiu, de interes în prezenta cauză, este conținută în art. 69, potrivit căruia „*Autoritățile administrative autonome prevăzute la art. 51 alin. (1) sunt autorități ale administrației publice centrale a căror activitate este supusă controlului Parlamentului, în condițiile prevăzute de*

legile lor de înființare, organizare și funcționare și care nu se află în raporturi de subordonare față de Guvern, de ministere sau față de organele de specialitate ale acestora”.

41. Dintre cele 3 categorii de venituri proprii ale ANRE, în prezenta cauză prezintă interes de clarificare doar natura juridică a celei de-a doua categorii de venituri, respectiv contribuțiile anuale percepute operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale.

42. Reglementarea conținută în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, cu precădere dispoziția de principiu cuprinsă în art. 1 alin. (1), anterior redată, reprezintă o aplicație tipică a prevederilor constituționale și legale anterior evocate. Dispozițiile art. 116 și 117 din Constituție și ale art. 69—74 din Codul administrativ au rol exclusiv funcțional, în sensul că delimitează rolul și natura juridică a autorităților administrative autonome și nu oferă nicio indicație cu privire la aspectele financiar-bugetare ale acestora, în particular modul de constituire a veniturilor care să susțină cheltuielile de funcționare ale acestora în îndeplinirea funcțiilor lor. Art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, în schimb, nu se rezumă la precizarea naturii juridice a ANRE, ci menționează și faptul că este finanțată integral din venituri proprii. Mai mult decât atât, potrivit art. 2 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, *„Finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale ANRE se asigură integral din venituri proprii”*. Prin urmare, nu trebuie confundate două aspecte referitoare la natura juridică și modul de funcționare ale ANRE. Pe de o parte, ANRE este o autoritate administrativă autonomă, cu toate trăsăturile funcționale specifice ale acesteia, în special lipsa subordonării față de puterea executivă, respectiv Guvern sau vreun minister, precum și funcționarea sa sub control parlamentar. Dar, independent de aceste trăsături, sub aspect bugetar-financiar, ANRE este, deopotrivă, o instituție care se finanțează exclusiv din venituri proprii și, ca atare, este vizată de art. 1 alin. (2) lit. g), art. 16 alin. (1) lit. e) și art. 62 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 13 august 2002, și de art. 2 lit. l) și art. 26 lit. h) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 238 din 3 aprilie 2014.

43. În continuare, se pune întrebarea cum se asigură aceste venituri proprii ale ANRE menite să îi susțină activitatea. Răspunsul la această întrebare este oferit de art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, potrivit căruia *„Veniturile proprii ale ANRE provin din tarife percepute pentru acordarea de licențe, autorizații și atestări, contribuții anuale percepute operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale, precum și din fonduri acordate de organisme internaționale”*. Primele două categorii de venituri sunt percepute operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale. Pentru diferența conceptuală dintre **tarife** și **contribuții** este necesară înțelegerea diferenței dintre, pe de o parte, acordarea de licențe, autorizații și atestări și, pe de altă parte, simpla derulare a activității ulterior momentului acordării de licențe, autorizații și atestări. Astfel, pentru acordarea de licențe, autorizații și atestări, ANRE percepe tarife, în vreme ce pentru activitatea operatorilor economici reglementați din sectorul energiei electrice și termice și al gazelor naturale, ANRE percepe contribuții.

44. Soluția potrivit căreia veniturile proprii ale ANRE sunt asigurate, în esență, ca urmare a desfășurării de activități economice de către subiecții economici supuși autorizării, licențierii etc. și care desfășoară aceste activități ulterior trebuie corelată cu menirea fundamentală a ANRE, indicată în art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, și anume aceea de elaborare, aprobare și monitorizare a aplicării ansamblului de reglementări obligatorii la nivel național necesar funcționării sectorului și pieței energiei electrice, termice și a gazelor naturale în condiții de eficiență, concurență, transparență și protecție a consumatorilor.

45. Dacă art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 reglementează soluția principială cu privire la sursele veniturilor ANRE, în mod necesar acest act normativ trebuia să prevadă și o reglementare cu privire la modalitatea de stabilire concretă a acestora. În forma sa originală, mai precis aceea dată prin Legea nr. 160/2012, art. 2 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 prevedea că *„Nivelul tarifelor și contribuțiilor prevăzute la alin. (2) se stabilește anual prin ordin al ANRE, în condițiile legii, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I”*. Legiuitorul nu a realizat, deci, o diferențiere între modul de stabilire a tarifelor și, respectiv, a contribuțiilor. Dar, în 2018, Guvernul, prin adoptarea art. 79 pct. 1 și 2 din cap. III al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018, a modificat acest regim unitar și a lăsat în sarcina ANRE doar competența de a stabili nivelul tarifelor, în vreme ce nivelul contribuției a fost stabilit prin reglementare primară. Astfel, ulterior acestei modificări legislative, alin. (3), modificat, și alin. (31), nou-introdus, ale art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 prevedeau că *„(3) Nivelul tarifelor și contribuțiilor prevăzute la alin. (2) se stabilește anual prin ordin al președintelui ANRE, cu excepția contribuției bănești percepute de la titularii de licențe în domeniul energiei electrice, al energiei electrice și termice în cogenerare, al gazelor naturale, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. (31) Contribuția bănească percepută de la titularii de licențe în domeniul energiei electrice, al energiei electrice și termice în cogenerare pentru componenta energia electrică, al gazelor naturale este egală cu 2% din cifra de afaceri realizată de aceștia din activitățile ce fac obiectul licențelor acordate de ANRE, cifra de afaceri calculată conform reglementărilor ANRE aprobate prin ordin al președintelui ANRE cu avizul Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză.”*

46. Ulterior, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019, s-a înlocuit noțiunea „bănești” din sintagma „contribuției bănești” cuprinsă în cele două norme cu noțiunea „anuale”. În sfârșit, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2020, Guvernul, eliminând contribuția, a revenit la soluția inițială și a redat președintelui ANRE competența de a stabili anual nu doar tarifele, ci și contribuțiile [a se vedea, în acest sens, alin. (33) nou-introdus în art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, potrivit căruia *„Începând cu luna ianuarie 2020, nivelul tarifelor și contribuțiilor prevăzute la alin. (2) se stabilește anual prin ordin al președintelui ANRE și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I”*].

47. Criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate de către autoarele excepției pot fi rezumate la ideea că instituirea contribuției în intervalul 29 decembrie 2018 (data instituirii contribuției)—31 decembrie 2019 (data eliminării acesteia) este contrară art. 56 alin. (3) și art. 139 alin. (3) din Constituție. Întreaga argumentație a autoarelor pleacă de la **premise potrivit căreia contribuția reprezintă o sarcină fiscală**.

Or, întrucât cele două texte constituționale invocate vizează exclusiv venituri de natură fiscală ale statului, și nu și alte venituri, așa cum este, neîndoind, și *contribuția*, care au natura juridică de fonduri supuse reglementărilor fondurilor publice, în particular Legii nr. 94/1992 și Legii nr. 500/2002, rezultă că sunt neîntemeiate criticile de neconstituționalitate intrinsecă.

48. Astfel, art. 56 din Constituție vizează exclusiv 3 categorii de contribuții financiare: (i) impozite, (ii) taxe și (iii) alte prestații. Inevitabil, desigur, Constituția nu oferă definiții ale celor 3 noțiuni. Cu toate acestea, modul de reglementare pe care îl conține acest articol și, mai ales, coroborarea sa cu o serie de prevederi de maximă generalitate și principiale care se regăsesc în Codul fiscal și Legea nr. 500/2002 permit conturarea clară a noțiunii de prestație/sarcină fiscală și natura ei distinctă.

49. Impozitul, în definiția dată de art. 2 pct. 29 din Legea nr. 500/2002, reprezintă o prelevare obligatorie, fără contraprestație și nerambursabilă, efectuată de către administrația publică pentru satisfacerea necesităților de interes general. Această prelevare se realizează chiar în temeiul Constituției, al art. 56 mai precis, și reprezintă o exercitare paradigmatică a puterii suverane a statului în raport cu cetățenii săi. Tocmai prin aceste caracteristici extrem de oneroase pentru cetățean — caracterul obligatoriu, fără contraprestație și nerambursabil al prelevării — se explică, mai întâi, împrejurarea că însăși Constituția limitează puterea statului în exercitarea acestei prerogative a suveranității sale. Astfel, după ce în alin. (1) al art. 56 a stabilit obligația cetățenilor de a contribui prin impozite și prin taxe la cheltuielile publice, în mod compensatoriu, în alin. (2) al art. 56 din Legea fundamentală îngrădește modul de exercitare a acestei puteri, impunând statului ca sistemul legal de impuneri să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. Tocmai pentru că cetățeanul, dintr-un punct de vedere strict juridic, nu are niciun cuvânt de spus în decizia statului de a-l supune sarcinilor fiscale, el primește, în schimb, această garanție constituțională că așezarea lor trebuie să fie justă.

50. O a doua garanție este prevăzută de alin. (3) al art. 56 din Constituție. Din coroborarea alin. (1) și (3) ale art. 56 din Constituție rezultă că impozitele și taxele reprezintă acele prelevări la care statul recurge în mod uzual și în mod necesar, în sensul că prin simpla sa funcționare statul are nevoie de resurse și că acestea se obțin, în mod uzual, prin prelevare de impozite și taxe. Deși oneroase, impozitele și taxele reprezintă, deopotrivă, aspecte fundamentale ale vieții fiecărui cetățean și ale statului. Pe de altă parte, teoretic, în existența colectivă și a statului pot surveni evenimente excepționale, care să pună statul în situația de a nu-și mai permite funcționarea prin simpla prelevare, uzuală, de impozite și taxe. Constituția a anticipat posibilitatea teoretică a survenirii unor astfel de împrejurări și a acordat, în principiu, statului prerogativa ca, în atari situații, să se folosească și de alte modalități decât cele standard, ale prelevării de impozite și taxe, pentru a face față situației excepționale. Dar, o dată în plus, puterea constituantă a impus statului, în art. 56 alin. (3) din Constituție, două exigențe menite să îl protejeze pe cetățean de eventuala exercitare abuzivă a prerogativei acordate, și anume ca sarcina fiscală, distinctă de simplele impozite și taxe, să fie impusă doar într-o situație excepțională și doar prin lege.

51. Autoarele excepției de neconstituționalitate consideră că *contribuția* reprezintă o sarcină fiscală distinctă de impozite sau taxe și că nu este excepțională situația care a generat decizia statului de a o impune. Ca atare, apreciază autoarele, art. 56 alin. (3) din Constituție este încălcat. Dar examinarea naturii juridice a *contribuției* permite evidențierea faptului că aceasta nu are caracter de sarcină fiscală. Astfel, rațiunea ultimă care justifică instituirea întregului sistem de impuneri fiscale constă în

instituirea și menținerea înseși funcționării statului. O trăsătură crucială a sistemului de impuneri fiscale propriu-zise este caracterul său abstract, în sensul că prelevarea nu se face, în principiu, pentru acoperirea unei anumite cheltuieli publice, ci pentru acoperirea, în principiu, a oricărei cheltuieli menite să asigure funcționarea statului. Statul nu este îndatorat să indice, în mod concret, destinația sumelor prelevate de la cetățeni. În schimb, *contribuția*, deși, în mod evident, are caracter obligatoriu, nu se varsă în mod abstract în bugetul statului, putând fi cheltuită în mod discreționar de către acesta. Dimpotrivă, *contribuția* reprezintă o prelevare menită din capul locului să asigure existența și funcționarea unei entități determinate prin lege, respectiv ANRE. Ea nu se varsă în mod abstract în bugetul statului, ci are o destinație cât se poate de precisă. Faptul că modul ei de prelevare, de constituire nu este lăsat la simpla apreciere, de pildă, a președintelui ANRE, ci rămâne să fie reglementat de aceleași dispoziții fiscale aplicabile și sarcinilor fiscale, respectiv Legea nr. 500/2002 sau Legea nr. 94/1992, nu îi schimbă natura juridică și nu o transformă într-o prestație fiscală, distinctă de impozit sau taxă. Funcția foarte importantă pe care o exercită ANRE, calitatea ei de autoritate administrativă autonomă nu permit sustragerea ei de la controlul exercitat prin Legea nr. 500/2002 și Legea nr. 94/1992 asupra modului de constituire și de cheltuire a veniturilor sale.

52. În continuare, cu referire la art. 139 din Constituție, Curtea observă că autoarele excepției argumentează în favoarea ideii că bugetul ANRE nu reprezintă un fond în sensul art. 139 alin. (3) din Constituție, așa cum nu este nici impozit. Prin urmare, singura alternativă de a delimita în mod adecvat natura juridică a contribuției este aceea de *altă prestație*, în sensul art. 56 alin. (3) din Constituție. Or, conchid autoarele excepției, întrucât în cazul adoptării ordonanțelor de urgență criticate nu s-a indicat situația excepțională, se încalcă textul constituțional anterior menționat.

53. Cu referire la această critică, se observă că aplicabilitatea art. 139 alin. (1) din Constituție se limitează la două categorii de bugete, respectiv bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat. Ca atare, obligația impusă statului de acest alineat este valabilă doar în cazul acestor categorii de bugete, nu și în cazul bugetului unei instituții publice finanțate exclusiv din venituri proprii, cum este ANRE. De altfel, art. 1 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 evidențiază în mod distinct, ca tipuri de bugete, bugetul de stat [lit. a)], bugetul asigurărilor sociale de stat [lit. b)] și bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii [lit. g)].

54. Cu referire la art. 139 alin. (3) din Constituție, înseși autoarele recunosc, pentru a arăta că *contribuția* nu poate fi decât *altă prestație*, în sensul art. 56 alin. (3) din Constituție, că aceasta nu este un *fond*, în sensul art. 139 alin. (3) din Constituție. Constituantul a sustras de la regula generală că veniturile fiscale se varsă, în mod abstract, fără destinație precizată, în bugetul public, o componentă pe care a apreciat-o ca fiind vitală, de exemplu, asigurările de sănătate, și a impus ca toate veniturile acestui fond să fie alocate exclusiv finanțării acestui tip de cheltuieli, și nu a altor cheltuieli publice, oricât de importante ar fi ele. Cu alte cuvinte, art. 139 alin. (3) din Legea fundamentală îi asigură, în ultimă instanță, de exemplu, pe beneficiarii asigurărilor de sănătate că toate contribuțiile prelevate în scopul constituirii acestui fond se vor și cheltui, în fapt, exclusiv pentru a servi nevoile acestor beneficiari.

55. În concluzie, art. 56 alin. (3) și art. 139 alin. (3) din Legea fundamentală reprezintă garanții precis determinate oferite de către puterea constituantă unor subiecți precis delimitați față de eventuale abuzuri ale statului. Astfel, art. 56 alin. (3) din Constituție îi asigură doar pe cetățenii care, în mod uzual, sunt ținuți de îndatorirea de a achita sarcini fiscale pentru

funcționarea firească a statului că alte sarcini fiscale pot fi impuse de către stat doar determinat de situații excepționale și prin lege, și nu sub simplul pretext al exercitării prerogativei suverane a statului de a preleva impozite în situații obișnuite. Apoi, art. 139 alin. (3) din Constituție îi asigură pe destinatarii fondurilor cu destinație precisă că toate prelevările pe care statul le realizează invocând constituirea acestora vor fi, în mod efectiv, vărsate la aceste fonduri, și nu vărsate în bugetul general al statului sau în alte fonduri cu destinație specială. Ca atare, cei obligați să achite *contribuția* nu sunt, *a priori*, protejați de aceste texte constituționale.

56. Sfera de protecție a dispozițiilor art. 56 alin. (2) și (3) din Constituție nu este atât de cuprinzătoare încât să îi includă și pe titularii obligației de a plăti *contribuția*, deși și această din urmă sarcină se naște în regim de putere publică, în sensul că aceștia nu au niciun rol în formarea actului de putere statală. Întinderea relativ limitată a acestei sfere de protecție constituțională este justificată și de natura aparte a îndatoririi cetățenilor de a achita contribuțiile financiare care, într-adevăr, poate fi apreciată ca exorbitantă. Într-adevăr, capitolul III referitor la îndatoririle fundamentale din titlul II al Constituției nu conține decât 3 astfel de îndatoriri cu un caracter pronunțat juridic, respectiv cea privind apărarea țării, cea privind achitarea contribuțiilor financiare și exercitarea cu bună-credință a drepturilor fundamentale și încă o astfel de îndatorire, cea referitoare la fidelitatea față de țară, cu un caracter juridic (mai) atenuat. Tocmai de aceea se impune o interpretare mai restrictivă și a întinderii sferei de protecție oferite de art. 56 alin. (2) și (3) din Constituție. În principiu, Constituția, când impune îndatorirea de apărare a țării și pe cea de a achita contribuțiile financiare, are în vedere aceeași caracteristică a subiecților acestor îndatoriri, și anume că sunt cetățeni ai un stat care își exercită suveranitatea în mod plenar prin supunerea acestora la realizarea unor îndatoriri lipsite de contraprestație. Or, în vreme ce este evident că persoana care achită impozitul pe locuință o face în considerarea statutului de cetățean al unui stat suveran,

este lipsită de plauzibilitate ipoteza că, prin plata contribuției către bugetul ANRE, operatorii economici sunt situați de ordinea juridică în poziția de subiecți supuși îndatoririi prevăzute de art. 56 din Constituție.

57. Nici din unghiul opus, al perspectivei statului, situația nu se schimbă: dacă este cât se poate de plauzibil să fie conceput statul în postura de detentor al suveranității când impune, în Codul fiscal, plata impozitului pe locuință sau pe profit, de exemplu, este contraintuitiv să fie conceput statul într-o postură similară atunci când, prin ordonanțele de urgență criticate în cauză, a instituit *contribuția*. Prin urmare, titularii obligației de achitare a *contribuției* și, implicit, autoarele excepției de neconstituționalitate nu realizează această obligație în temeiul îndatoririi prevăzute de art. 56 alin. (1) din Constituție, chiar dacă, în principiu, onerozitatea achitării ei ar putea fi mai pronunțată decât cea a achitării unui impozit.

58. Cu referire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea constată că, date fiind specialitatea domeniului, precum și importanța sa, de principiu statul trebuie să beneficieze de o marjă largă de apreciere. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut prin Hotărârea din 31 mai 2011, pronunțată în Cauza *Mirela Cernea și alții împotriva României*, paragraful 42, că, **într-un domeniu atât de complex și de delicat ca cel al strategiei naționale în domeniul energetic**, statul dispune de o marjă largă de apreciere pentru a-și desfășura politicile sale de interes general (Curtea Constituțională a reiterat acest considerent în Decizia nr. 605 din 6 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 893 din 27 noiembrie 2015, paragraful 21). Această marjă de apreciere este aplicabilă nu doar în examinarea conținutului propriu-zis al reglementării, ci și în evaluarea urgenței și a situației extraordinare care au determinat Guvernul să intervină prin adoptarea celor două ordonanțe de urgență criticate. Prin urmare, sunt neîntemeiate și criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate în prezenta cauză.

59. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d), al art. 29 și al art. 32 și 33 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Mireasa Energies — S.R.L. din Gălbiori, județul Constanța, și altele în Dosarul nr. 2.564/2/2019 al Curții de Apel București — Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 2 alin. (2)—(3¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, ale art. 78 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel București — Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 28 aprilie 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

pentru prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**,

în temeiul art. 426 alin. (4) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, semnează

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Cosmin-Marian Văduva

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 282

din 17 mai 2022

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004

Valer Dorneanu — președinte
 Cristian Deliorga — judecător
 Marian Enache — judecător
 Daniel Marius Morar — judecător
 Mona-Maria Pivniceru — judecător
 Gheorghe Stan — judecător
 Livia Doina Stanciu — judecător
 Elena-Simina Tănăsescu — judecător
 Varga Attila — judecător
 Simina Popescu-Marin — magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de Georgeta Barbălată și Dan Nimerceag în Dosarul nr. 212/2/2016* al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 936D/2020.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că autorii excepției de neconstituționalitate au comunicat la dosar note scrise, prin care solicită admiterea acesteia.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, sens în care invocă menținerea jurisprudenței în materie a Curții Constituționale.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

5. Prin Încheierea din 19 mai 2020, pronunțată în Dosarul nr. 212/2/2016*, **Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004**. Excepția a fost ridicată de Georgeta Barbălată și Dan Nimerceag într-o cauză având ca obiect soluționarea cererii formulate de Agenția Națională de Integritate, de anulare a unei ordonanțe a comisiei pentru cercetarea averilor, prin care s-a dispus clasarea cauzei cu privire la controlul averii, în temeiul art. 10⁴ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 115/1996, și de confiscare a diferenței constatate prin raportul de evaluare între averea dobândită și veniturile realizate.

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia susțin, în esență, că dispozițiile art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul că Agenția Națională de Integritate (ANI) poate solicita direct instanței, pe lângă anularea actului administrativ [ordonanța de clasare emisă de comisia de cercetare a averilor în temeiul art. 10⁴ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de

conducere și de control și a funcționarilor publici], și confiscarea diferenței constatate între averea dobândită și veniturile realizate de persoana evaluată, respectiv că instanța, soluționând cererea la care se referă art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, poate să dispună confiscarea averii, în sensul solicitării ANI, ca o consecință a anulării ordonanței. Se arată, de asemenea, că în domeniul activității de control al averii dobândite în perioada exercitării mandatelor sau a îndeplinirii anumitor funcții publice și de verificare a conflictelor de interese există reglementări paralele, și anume, de pe o parte, Legea nr. 115/1996, iar, pe de altă parte, Legea nr. 554/2004.

7. În susținerea criticii de neconstituționalitate, autorii arată că problema de drept ce face obiectul solicitării exercitării examenului de constituționalitate a dispozițiilor menționate este generată de practica constantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (ICCJ) — Secția de contencios administrativ și fiscal care, începând cu anul 2014, prin numeroase decizii de speță, a statuat în sensul admisibilității căii de atac în baza dreptului comun (Legea nr. 554/2004) împotriva ordonanței de clasare dispuse de către comisia de cercetare a averilor în temeiul art. 10⁴ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 115/1996, cu modificările și completările ulterioare, în lipsa unei dispoziții exprese în acest sens în legea specială, ca urmare a abrogării art. 19 din Legea nr. 115/1996 prin Legea nr. 94/2008, precum și în dezacord cu considerentele Deciziilor Curții Constituționale nr. 307 din 5 iunie 2014, paragraful 28, și nr. 604 din 4 noiembrie 2014, paragraful 19, reiterate prin Decizia nr. 596 din 20 septembrie 2016, paragraful 20, și Decizia nr. 605 din 27 septembrie 2018, paragrafele 16 și 17.

8. Autorii consideră că, procedând în acest mod, ICCJ s-a substituit legiuitorului, prin instituirea, pe cale de interpretare, a unei căi de atac peste voința acestuia — care o abrogase expres — și atribuind competența de soluționare a acestei căi de atac, prin analogie, unei instanțe (curtea de apel, în loc de tribunal) neprevăzute de legea ce reglementează respectiva cale de atac, creând în acest fel o *lex tertia*. Astfel, ICCJ se situează în afara ordinii constituționale, încălcând exigențele statului de drept.

9. Autorii mai arată că majoritatea curților de apel pe rolul cărora există spețe de această natură au adoptat soluția contrară, în sensul inadmisibilității căii de atac în baza dreptului comun, hotărâri în sens contrar și care soluționează fondul fiind pronunțate doar ca urmare a efectului obligatoriu al casării cu trimitere spre rejudecare după admiterea apelului ANI de către ICCJ. Acestea și-au argumentat soluțiile prin care s-au pronunțat în sensul inadmisibilității căii de atac exercitate de ANI împotriva ordonanței de clasare a comisiei de cercetare a averilor pe baza considerentelor Curții Constituționale, exprimate la paragraful 31 al Deciziei nr. 307 din 5 iunie 2014, potrivit cărora comisia de cercetare a averilor este un organ colegial, compus din doi judecători și un procuror, o structură înființată pe lângă fiecare curte de apel, având rolul de cercetare prealabilă a celor sesizate de ANI prin raportul de evaluare, fără să fie ea însăși o „autoritate administrativă” sau să funcționeze pe lângă o astfel de autoritate. Spre deosebire de actele jurisdicționale, actele

pronunțate de comisia de cercetare averilor, dacă nu dispun clasarea cauzei, au exclusiv rolul de a sesiza instanța judecătorească sau parchetul competent, după caz, acesta fiind singurul rol juridic.

10. Ca atare, în lumina acestei interpretări, ordonanța de clasare, deși nu este un act administrativ jurisdicțional, nu întrunește nici elementele unui act administrativ tipic, așa cum este definit de art. 2 alin (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, prin raportare la componența comisiei de cercetare a averilor și la modalitatea de administrare a probatoriului care stă la baza soluției pronunțate de aceasta. Astfel, dacă modalitatea de instrumentare a probatoriului, specifică unei instanțe judecătorești, precum și componența comisiei de cercetare a averilor — 2 judecători și un procuror — nu sunt suficiente pentru a-i conferi acesteia caracter jurisdicțional, nu se poate nega faptul că aceste elemente reprezintă garanții suplimentare de imparțialitate și contradictorialitate ale activității de cercetare ce se desfășoară și se finalizează prin pronunțarea soluțiilor prevăzute de art. 10⁴ alin. (1) din Legea nr. 115/1996, inclusiv soluția de clasare, garanții ce nu se regăsesc în cadrul procedurilor ce precedă emiterea/adoptarea unor acte administrative obișnuite, censurabile pe calea contenciosului administrativ.

11. În plus, unele instanțe au argumentat inadmisibilitatea căii de atac și prin aceea că activitatea comisiei de cercetare a averilor, finalizată prin ordonanțele prin care se dispune clasarea cauzei, respingându-se practic sesizarea ANI, poate avea natura unei proceduri administrativ-jurisdicționale limitate. Această interpretare este în acord și cu opiniile exprimate în doctrină, întrucât activitatea comisiei de cercetare a averilor prezintă elementele de bază prin raportare la care doctrina definește jurisdicția administrativă, respectiv: din punctul de vedere al obiectului, ea reprezintă o soluționare a unei „căi de atac” (în speță controlul asupra sesizării ANI); din punctul de vedere al procedurii, regăsim principii specifice procedurii judiciare, și anume: posibilitatea părților de a fi ascultate, posibilitatea de a fi reprezentate, contradictorialitatea și independența Comisiei; din punctul de vedere al rezultatului, specific jurisdicției administrative este că din aceasta rezultă o hotărâre motivată, cum este și cazul ordonanței de clasare a comisiei de cercetare a averilor.

12. Nu este lipsit de importanță sub acest ultim aspect nici faptul că această comisie se comportă ca un veritabil organ de jurisdicție (pronunțând acte în al căror cuprins se regăsește formula consacrată „*Pentru aceste motive, în numele legii, ordonă*”), aspect care, deși este contrar prevederilor constituționale ale art. 126 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora justiția se înfăptuiește de către Înalta Curte de Casație și Justiție și de către celelalte instanțe judecătorești stabilite prin lege, poate fi justificat doar dacă se consideră că activitatea comisiei de cercetare a averilor, cel puțin sub aspectul emiterii ordonanțelor de clasare, se circumscrie cerințelor singurei excepții de la aceste dispoziții, respectiv cea prevăzută la art. 21 alin. (4) din Legea fundamentală, ce reglementează jurisdicțiile speciale administrative.

13. Instanțele care au îmbrățișat această opinie au avut în vedere argumentul de text oferit de art. 31 din Legea nr. 115/1996 care precizează că „*Dispozițiile prezentei legi se întregesc cu prevederile Codului de procedură civilă și cu cele privind executarea creanțelor bugetare*”, fără a face trimitere și la dispozițiile cuprinse în Legea nr. 554/2004, astfel că aplicarea căii de atac din această ultimă lege apare, și din acest punct de vedere, ca inadmisibilă.

14. Chiar și la nivelul ICCJ — Secția de contencios administrativ și fiscal s-au evidențiat opinii separate în sensul inadmisibilității căii de atac exercitate de ANI în baza Legii nr. 554/2004, exprimate în Decizia nr. 2.698 din 20 iunie 2018,

pronunțată în Dosarul nr. 4.317/2/2015, și Decizia nr. 2.777 din 24 mai 2019, pronunțată în Dosarul nr. 212/2/2016, însă nu s-au luat măsuri de activare a mecanismelor legale de interpretarea și aplicarea unitară a legii, respectiv sesizarea Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în conformitate cu dispozițiile art. 519 și 520 din Codul de procedură civilă, sau sesizarea Secțiilor Unite, potrivit dispozițiilor art. 25 și 26 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară.

15. În opinia autorilor, toate acestea demonstrează că, pe de o parte, ICCJ perseverează de peste 5 ani în încălcarea legii, prin deturnarea de la scopul lor legitim a reglementărilor legale prevăzute de legea specială, Legea nr. 115/1996, cu modificările și completările ulterioare, printr-o sistematică interpretare și aplicare eronată, în sensul arătat, iar, pe de altă parte, că nu este în măsură să uzeze de mecanismele legale (sesizarea Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în conformitate cu dispozițiile art. 519 și 520 din Codul de procedură civilă, sau sesizarea Secțiilor Unite, potrivit dispozițiilor art. 25 și 26 din Legea nr. 304/2004) în vederea exercitării principalei sale atribuții, prevăzută de art. 18 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, aceea de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii, ceea ce face necesară intervenția Curții Constituționale inclusiv sub acest aspect.

16. Autorii arată că soluțiile pe care le-ar putea adopta instanța de contencios administrativ sesizată de către ANI, în baza art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu o cerere de chemare în judecată având ca obiect anularea ordonanței de clasare a comisiei de cercetare a averilor (considerată act administrativ) pot fi următoarele: a) anularea ordonanței de clasare; b) anularea ordonanței de clasare și retrimiteră cauzei la comisia de cercetare a averilor pentru reevaluarea probelor [ipoteză ce contrazice însă prevederile art. 10⁴ alin. (3) din Legea nr. 115/1996 potrivit cărora controlul se poate relua doar când, după clasarea cauzei, apar elemente noi care pot conduce la o soluție contrară]; c) anularea ordonanței de clasare și obligarea comisiei de cercetare a averilor în vederea aplicării dispozițiilor art. 10⁴ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 115/1996 — respectiv „*trimiterea cauzei spre soluționare curții de apel în raza căreia domiciliază persoana a cărei avere este supusă controlului*”.

17. În raport cu interpretarea sistematică a dispozițiilor legale analizate, autorii excepției consideră că instanțele de contencios administrativ sesizate de către ANI, în baza art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu o cerere de chemare în judecată având ca obiect, în principal, anularea ordonanței de clasare a comisiei de cercetare a averilor și, în secundar, confiscarea diferenței nejustificate de avere, admitând cererea de chemare în judecată, nu pot dispune decât soluțiile expuse la lit. a) și c).

18. *Per a contrario*, o soluție prin care, drept consecință a anulării ordonanței de clasare, instanța dispune și confiscarea averii, este total în afara dispozițiilor art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, care prevăd expres și limitativ doar conduita ce poate fi impusă autorității administrative în cazul anulării actului.

19. Autorii susțin că Agenției nu îi este recunoscut dreptul de a sesiza instanța de judecată cu o acțiune în confiscarea averii, singurul titular al unei astfel de cereri fiind comisia de cercetare a averilor, fiind incidentă sub acest aspect dezlegarea dată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010 care se impune și cadrului legislativ prezent, ce nu aduce elemente noi de natură a o înlătura de la aplicare.

20. Prin prisma considerentelor expuse, autorii consideră că, pe de o parte, a admite un demers al ANI de contestare a ordonanței de clasare potrivit procedurii instituite de Legea nr. 554/2004, în afara atribuțiilor acesteia, astfel cum sunt delimitate de Legea nr. 176/2010, respectiv Legea nr. 115/1996, ar presupune ca, în mod direct/indirect, instanța să fie sesizată cu propunerea de confiscare a averii de către ANI, iar nu de

către comisia de cercetare a averilor, ceea ce echivalează cu înlăturarea atribuției esențiale de filtru a acestei comisii și cu permiterea ca sesizarea instanței să fie făcută de către ANI, în baza propriei aprecieri a probelor, înfrângând astfel efectele Deciziei Curții Constituționale nr. 415 din 14 aprilie 2010. Pe de altă parte, a dispune confiscarea averii persoanei evaluate ca finalitate a sesizării directe a instanței judecătorești de către ANI, în baza dreptului comun (Legea nr. 554/2004), în lipsa unor prevederi clare, previzibile ale legii și într-o procedură paralelă cu cea instituită de legea specială privind controlul averilor (Legea nr. 115/1996), contravine și dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora: „*În România, respectarea [...] legilor este obligatorie*”, obligație ce presupune, printre altele, asigurarea standardelor de claritate și previzibilitate a normelor juridice, precum și dispozițiilor art. 13 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

21. Autorii arată, totodată, că recunoașterea admisibilității unei acțiuni în baza dreptului comun împotriva ordonanței de clasare a comisiei de cercetare a averilor, exercitată de către ANI cu eludarea competenței exclusive în acest sens a comisiei de cercetare a averilor și finalizată cu confiscarea averii ca o consecință a anulării actului, contravine și dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora: „*Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*”, sens în care se invocă Decizia Curții Constituționale nr. 838 din 27 mai 2009.

22. Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal consideră că excepția este neîntemeiată.

23. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

24. **Guvernul** consideră că aspectele invocate de autorii excepției nu constituie veritabile critici de neconstituționalitate a textelor de lege criticate, ci reprezintă aspecte de țin de interpretarea și aplicarea legii la cazul dedus judecării și care intră în competența de soluționare a instanțelor judecătorești, iar nu a Curții Constituționale. Prin urmare, excepția de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulată, este inadmisibilă. În subsidiar, arată că, în jurisprudența sa (Decizia nr. 1.093 din 22 noiembrie 2007), Curtea Constituțională a reținut că dispozițiile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 reglementează obiectul acțiunii judiciare în fața instanței de contencios administrativ și constituie transpunerea în planul legii organice a prevederilor art. 52 din Constituție, cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. În ceea ce privește prevederile art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, Curtea Constituțională a constatat că acestea conțin norme procedurale specifice materiei contenciosului administrativ, constituind expresia dispozițiilor art. 52 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora exercitarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică se face în condițiile și în limitele stabilite prin lege organică (Decizia nr. 1.210 din 18 decembrie 2007 și Decizia nr. 226 din 9 martie 2010).

25. Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise ale autorilor excepției, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

26. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție,

precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate

27. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, cu următorul cuprins:

— Art. 8 alin. (1): „*Persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim. Motivele invocate în cererea de anulare a actului nu sunt limitate la cele invocate prin plângerea prealabilă.*”;

— Art. 18 alin. (1): „*Instanța, soluționând cererea la care se referă art. 8 alin. (1), poate, după caz, să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă.*”

28. În opinia autorilor excepției, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) privind principiul legalității, art. 21 alin. (3) referitor la dreptul la un proces echitabil, art. 44 alin. (8) și (9) privind prezumția de dobândire licită a averii și confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni și contravenții, art. 124 alin. (1) și (2) referitor la înfăptuirea justiției, art. 126 alin. (2) privind competența și procedura de judecată și art. 129 referitor la folosirea căilor de atac. De asemenea, sunt invocate dispozițiile art. 6 paragraful 1 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 1 din primul Protocol adițional la Convenție privind dreptul la respectarea bunurilor.

29. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că autorii acesteia susțin că dispozițiile art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 sunt neconstituționale în măsura în care aceste norme juridice se interpretează în sensul că, în temeiul acestora, Agenția Națională de Integritate poate solicita direct instanței judecătorești, pe lângă anularea ordonanței de clasare emise de comisia de cercetare a averilor, potrivit art. 10⁴ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, și confiscarea diferenței constatate între averea dobândită și veniturile realizate de persoana evaluată.

30. Curtea reține că asemenea critici apar ca o deducție rezultată dintr-o variantă de interpretare a textelor legale criticate și a unor dispoziții cuprinse în Legea nr. 115/1996, în raport cu circumstanțele concrete ale cauzei deduse soluționării în fața instanței de judecată competente. Or, Curtea Constituțională nu are atribuții în materia interpretării legislației aplicabile într-o speță sau alta, o excepție de neconstituționalitate întemeiată pe critici de această natură urmând să fie respinsă ca inadmisibilă (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 807 din 5 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I,

nr. 48 din 23 ianuarie 2020, sau Decizia nr. 638 din 3 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 903 din 7 noiembrie 2006).

31. De asemenea, susținerile autorilor excepției în legătură cu o practică judiciară neunitară în ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor de lege criticate reprezintă aspecte care pot fi eventual supuse analizei Înaltei Curți de Casație și Justiție, pe calea hotărârii prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept sau a recursului în interesul legii, după caz.

33. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de Georgeta Barbălată și Dan Nimerceag în Dosarul nr. 212/2/2016* al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 mai 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

pentru prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**,

în temeiul art. 426 alin. (4) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, semnează

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,

Simina Popescu-Marin

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 324

din 19 mai 2022

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (1) lit. e), coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cosmin-Marian Văduva	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (1) lit. e) coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de

32. În consecință, Curtea constată că, întrucât vizează aspecte referitoare la interpretarea și aplicarea legii contenciosului administrativ în soluționarea cauzelor privind controlul averilor, potrivit Legii nr. 115/1996, a căror soluționare revine instanțelor judecătorești, excepția de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulată, urmează a fi respinsă ca inadmisibilă, prin prisma art. 2 alin. (2) și (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

33. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și ale art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de Georgeta Barbălată și Dan Nimerceag în Dosarul nr. 212/2/2016* al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 mai 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

pentru prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**,

în temeiul art. 426 alin. (4) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, semnează

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,

Simina Popescu-Marin

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 324

din 19 mai 2022

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (1) lit. e), coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cosmin-Marian Văduva	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (1) lit. e) coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de

pensii publice, excepție ridicată de Melania Laura Man în Dosarul nr. 1.624/100/2019 al Curții de Apel Cluj — Secția a IV-a pentru litigii de muncă și asigurări sociale și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.230D/2020.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent menționează că autoarea excepției de neconstituționalitate a înregistrat la dosarul cauzei note în sensul admiterii acesteia.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, având în vedere cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 762 din 23 noiembrie 2017.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

5. Prin Încheierea civilă din 10 iunie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 1.624/100/2019, **Curtea de Apel Cluj — Secția a IV-a pentru litigii de muncă și asigurări sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (1) lit. e) coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice.** Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Melania Laura Man într-o cauză având ca obiect anularea unei dispoziții de recuperare a unei sume de bani încasate în mod necuvenit ca urmare a cumulării de venituri salariale cu venituri obținute din pensia de urmaș prin încadrarea în gradul I de invaliditate.

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia susține că prevederile criticate sunt neconstituționale având în vedere că sistemul public de pensii are la bază principiile unicității și egalității. În cazul gradului I sau II de invaliditate, pensia de urmaș nu poate fi cumulată cu venituri din salarii, însă poate fi cumulată cu alte venituri din activități independente, indiferent de valoarea venitului. Acest tratament diferențiat în funcție de natura venitului cu care se poate cumula pensia de urmaș este, în opinia autoarei, discriminatoriu.

7. Se încalcă dreptul de proprietate privată, deoarece prestațiile sociale constituie obiect de protecție, indiferent de natura contributivă sau necontributivă a acestora. Se încalcă și principiul neretroactivității legii și al drepturilor câștigate pentru că, la momentul pensionării, legislația permitea cumulum pensiei de urmaș cu salariul, iar o lege ulterioară nu poate aduce atingere unor drepturi astfel constituite. Principiul drepturilor câștigate este expres menționat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care adesea a dat câștig de cauză subiecților de drept afectați din punctul de vedere al drepturilor bănești prin acte normative adoptate ulterior. De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că, dacă prestațiile acordate în temeiul regulamentului vechi sunt mai favorabile decât cele plătite în conformitate cu regulamentul nou, acestea nu trebuie să fie reduse.

8. **Curtea de Apel Cluj — Secția a IV-a pentru litigii de muncă și asigurări sociale** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, pentru că prevederea criticată nu retroactivează, ci stabilește, începând cu data intrării sale în vigoare, situații de suspendare a pensiei de invaliditate, și nici nu anulează drepturile legal obținute până la acest moment. În ceea ce privește pretinsa discriminare operată prin dispozițiile legale criticate, instanța evocă Decizia Curții Constituționale nr. 1.359 din 13 octombrie 2011.

9. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Guvernul, președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, notele scrise depuse, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl reprezintă dispozițiile art. 114 alin. (1) lit. e), coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 852 din 20 decembrie 2010. Textele legale criticate au următorul cuprins:

— Art. 114 alin. (1) lit. e): „În sistemul public de pensii, plata pensiei se suspendă începând cu luna următoare celei în care a intervenit una dintre următoarele cauze: [...] e) pensionarul de invaliditate, încadrat în gradul I sau II de invaliditate, precum și pensionarii urmași încadrați în gradul I sau II de invaliditate realizează venituri lunare aflându-se în una dintre situațiile prevăzute la art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) și b) sau pct. II.”

— Art. 6 alin. (1) pct. I lit. a): „În sistemul public de pensii sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii: a) persoanele care desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă; [...]”

13. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor art. 15 referitor la neretroactivitatea legii, art. 16 privind egalitatea în drepturi și art. 53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți din Constituție, precum și ale art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție și prevederilor art. 30 din Declarația universală a drepturilor omului privind modalitatea de interpretare a acesteia.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că s-a mai pronunțat cu privire la constituționalitatea art. 114 alin. (1) lit. e), coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 762 din 23 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 154 din 19 februarie 2018, sau Decizia nr. 4 din 16 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 17 februarie 2014). Astfel, Curtea a statuat că justificarea suspendării plății pensiei în situația avută în vedere de dispozițiile de lege criticate ține de faptul că persoana în cauză beneficiază de acest drept în considerarea faptului că și-a pierdut total capacitatea de muncă, fiind încadrată în gradul I sau II de invaliditate; în măsura în care persoana își redobândește, parțial sau total, capacitatea de muncă, va fi încadrată în gradul III de invaliditate sau chiar își încetează calitatea de pensionar de invaliditate, după caz. Astfel, legiuitorul a prevăzut, în mod firesc, suspendarea plății pensiei de invaliditate în cazul în care persoana beneficiară desfășoară activitate remunerată, urmând ca, în funcție de rezultatul revizurii medicale, să se dispună fie încetarea plății acesteia, fie plata ei într-un alt quantum, dacă persoana este încadrată în gradul III de invaliditate. Este lipsit de orice sens și rațiune ca o persoană să poată cumula veniturile realizate prin prestarea unei munci cu cele de care beneficiază tocmai pentru faptul că și-a pierdut în totalitate capacitatea de muncă.

15. În ceea ce privește critica raportată la art. 15 alin. (2) din Constituție, Curtea observă că, în Decizia nr. 653 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 23 din 13 ianuarie 2015, paragraful 19, a statuat că art. 114 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 nu conține dispoziții de lege cu efect retroactiv, ci stabilește că, începând cu data intrării sale în vigoare, plata pensiei de invaliditate acordată persoanelor încadrate în gradul I sau II se suspendă dacă acestea se regăsesc în una dintre situațiile prevăzute la art. 6 alin. (1) pct. I, II sau IV din Legea nr. 263/2010. Textul de lege nu anulează drepturile obținute în mod legal până la data intrării sale în vigoare.

16. Cu referire la invocarea art. 44 din Constituție, Curtea a statuat că sumele plătite cu titlu de contribuție la asigurările sociale nu reprezintă un depozit la termen și, prin urmare, nu pot da naștere vreunui drept de creanță asupra statului sau a fondurilor de asigurări sociale. De asemenea, Curtea

Constituțională a statuat că protecția dreptului de proprietate privată nu se poate extinde asupra sumelor dobândite necuvenit (a se vedea Decizia nr. 653 din 11 noiembrie 2014, precitată, paragraful 18). În plus, Curtea a statuat că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, limite care, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 93 din 16 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 562 din 2 iunie 2021, paragraful 27).

17. De asemenea, în ceea ce privește invocarea principiului drepturilor câștigate, Curtea a precizat, în paragraful 20 al aceleiași decizii, că legiuitorul are libertatea să stabilească drepturile de asigurări sociale cuvenite, condițiile și criteriile de acordare a acestora, modul de calcul și cuantumul valoric al lor, în raport cu posibilitățile create prin resursele financiare disponibile, și să le modifice în concordanță cu schimbările ce se produc în resursele economico-financiare. Această prerogativă a legiuitorului nu poate fi considerată ca o încălcare a principiului constituțional al neretroactivității legii civile, atât timp cât dispozițiile de lege se aplică de la data intrării lor în vigoare pentru viitor.

18. Cu referire la critica privind pretinsa discriminare a pensionarilor cu grad I sau II de invaliditate care doresc să presteze muncă salarizată față de pensionarii cu grad I sau II de invaliditate care doresc să presteze activitate independentă sau obțin venituri din proprietate intelectuală, Curtea reține că persoanele pretins discriminate se află, în mod obiectiv, într-o altă categorie decât cele față de care se pretinde că se realizează discriminarea. Astfel, pentru identificarea naturii juridice a venitului salarial și sesizarea diferențelor esențiale față de veniturile din activități independente sau/și din proprietate intelectuală, trebuie analizate, prin comparație, art. 10 din Codul muncii și definiția activității independente conținută în art. 7 pct. 3 din Codul fiscal. Astfel, potrivit art. 10 din Codul muncii, „Contractul individual de muncă este contractul în temeiul căruia o persoană fizică, denumită salariat, se obligă să presteze munca pentru și sub autoritatea unui angajator, persoană fizică sau juridică, în schimbul unei remunerații denumite salariu”.

20. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Melania Laura Man în Dosarul nr. 1.624/100/2019 al Curții de Apel Cluj — Secția a IV-a pentru litigiile de muncă și asigurări sociale și constată că dispozițiile art. 114 alin. (1) lit. e), coroborate cu art. 6 alin. (1) pct. I lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Cluj — Secția a IV-a pentru litigiile de muncă și asigurări sociale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 19 mai 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

pentru prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**,

în temeiul art. 426 alin. (4) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, semnează

MARIAN ENACHE

Activitatea independentă, potrivit Codului fiscal, este „*orice activitate desfășurată de către o persoană fizică în scopul obținerii de venituri, care îndeplinește cel puțin 4 dintre următoarele criterii: 3.1. persoana fizică dispune de libertatea de alegere a locului și a modului de desfășurare a activității, precum și a programului de lucru; 3.2. persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea pentru mai mulți clienți; 3.3. riscurile inerente activității sunt asumate de către persoana fizică ce desfășoară activitatea; 3.4. activitatea se realizează prin utilizarea patrimoniului persoanei fizice care o desfășoară; 3.5. activitatea se realizează de persoana fizică prin utilizarea capacității intelectuale și/sau a prestației fizice a acesteia, în funcție de specificul activității; 3.6. persoana fizică face parte dintr-un corp/ordin profesional cu rol de reprezentare, reglementare și supraveghere a profesiei desfășurate, potrivit actelor normative speciale care reglementează organizarea și exercitarea profesiei respective; 3.7. persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea direct, cu personal angajat sau prin colaborare cu terțe persoane în condițiile legii*”.

19. Examinarea comparativă a art. 10 din Codul muncii și art. 7 pct. 3 din Codul fiscal relevă diferențele majore în care se situează salariații și, respectiv, persoanele care realizează venituri din activități independente. Raportul de dreptul muncii implică, în mod necesar, obligația angajatului de a presta munca **pentru și sub autoritatea unui angajator**. În schimb, persoana care desfășoară activitate independentă are, potrivit definiției din legea fiscală, o libertate de acțiune incomparabilă cu cea a salariatului. Beneficiarul unei pensii de invaliditate, în baza contractului individual de muncă pe care, eventual, l-ar încheia, este supus unor obligații prestabilite, pentru și sub autoritatea unui angajator, incompatibile cu starea sa de invaliditate. În schimb, dacă același beneficiar s-ar angaja în desfășurarea unei activități independente nu s-ar vedea obligat să facă față unui volum de activități cu certitudine prestabilite. Prin urmare, Curtea reține că legiuitorul este îndreptățit să interzică beneficiarului pensiei de invaliditate de grad I sau II doar cumulul cu salariul, nu și cu venituri din activități independente sau proprietate intelectuală.

Magistrat-asistent,
Cosmin-Marian Văduva

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL MEDIULUI, APELOR ȘI PĂDURILOR

ORDIN

privind restrângerea perioadei legale de vânatoare pentru specia turturică (*Streptopelia turtur*)

Având în vedere Referatul de aprobare nr. DGB/104.685 din 27.07.2022 al Direcției generale biodiversitate, ținând seama de Avizul Consiliului Național de Vânatoare nr. 8/2022, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) din Legea vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 57 alin. (1), (4) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 13 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 43/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul mediului, apelor și pădurilor emite următorul ordin:

Art. 1. — Se restrânge perioada legală de vânatoare pentru specia turturică (*Streptopelia turtur*) în perioada de vânatoare 2022—2023.

Art. 2. — Gestionarii fondurilor cinegetice nu emit autorizații de vânatoare pentru specia turturică în perioada de vânatoare 2022—2023.

Art. 3. — (1) Controlul modului în care sunt respectate prevederile prezentului ordin se realizează de către personalul de specialitate din cadrul autorității publice centrale care răspunde de vânatoare și al structurilor teritoriale de specialitate ale acesteia.

(2) În cursul perioadei de vânatoare, 15 august—30 septembrie 2022, structurile teritoriale de specialitate ale autorității publice centrale care răspunde de vânatoare vor verifica săptămânal și ori de câte ori este necesar modul de

îndeplinire de către gestionarii fondurilor cinegetice a prevederilor prezentului ordin.

(3) După data de 30 septembrie 2022, structurile teritoriale de specialitate ale autorității publice centrale care răspunde de vânatoare vor verifica, până la data de 15 octombrie 2022, modul de respectare a prevederilor prezentului ordin de către gestionari.

(4) Situația centralizată cu privire la nerespectarea prevederilor prezentului ordin, fapte constatate în urma verificărilor prevăzute la alin. (2) și (3) și cu privire la măsurile luate, va fi transmisă la autoritatea publică centrală care răspunde de vânatoare.

Art. 4. — Nerespectarea prevederilor prezentului ordin atrage răspunderea gestionarilor fondurilor cinegetice potrivit legii și clauzelor contractelor de gestionare în vigoare.

Art. 5. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul mediului, apelor și pădurilor,
Tánczos Barna

București, 10 august 2022.
Nr. 2.182.

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/brp/>

