

DEZVOLTĂRI RECENTE ÎN JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE A ROMÂNIEI ÎN PRIVINȚA LIMITELOR DE CARE ESTE ȚINUT GUVERNUL ÎN ADOPTAREA ORDONANȚELOR DE URGENȚĂ

Drd. Benke KÁROLY

magistrat-asistent

Formator Institutul Național al Magistraturii

1. Delegarea legislativă

Art. 61 alin. (1) din Constituția României prevede *expressis verbis* principiul potrivit căruia Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, ceea ce indică în mod neechivoc că actul de legiferare este de competența exclusivă a Parlamentului. În sistemul constituțional românesc, textul Constituției reglementează două excepții importante de la monopolul legislativ al Parlamentului, și anume¹:

(1) o procedură excepțională de substituie a Parlamentului în edictarea actelor normative de reglementare primară (art.115 din Constituție);

(2) deciziile Curții Constituționale prin care se declară ca neconstituționale unele reglementări legale² (art. 147 din Constituție).

¹ Ioan Vida – *Legistică formală – Introducere în tehnica și procedura legislativă*, Ed. Lumina Lex, București, 2006, p. 274.

² În doctrină, s-a arătat că ingerința controlului de constituționalitate în competența legiuitorului poate să fie una pozitivă sau negativă, în sensul că o atare

Ceea ce interesează în studiul de față este chiar procedura de delegare legislativă reglementată de dispozițiile art. 115 din Constituție.

Instituția delegării legislative este definită de doctrina juridică ca fiind un „transfer al unor atribuții legislative la autoritățile puterii executive printr-un act de voință al Parlamentului ori pe cale constituțională, în situații extraordinare”³. Un asemenea transfer de atribuții nu este contrar principiului *delegata potestas non delegatur*, întrucât se realizează în baza voinței puterii constituante, putere care a delegat în mod expres unele împuterniciri legislative în sarcina executivului prin chiar textul constituțional al art. 115⁴. Așadar, se reține că sunt delegate împuterniciri în domeniul legiferării, și nu puterea/funcția legislativă⁵.

Același art. 115 din Constituție consacră două tipuri de acte prin care executivul are competența de a aduce la îndeplinire delegarea legislativă, și anume ordonanțele simple, „*ce pot fi emise numai pe baza unei legi de abilitare, deci ca urmare a unei delegări legislative acordate de legiuitor, prevăzute de alin. (1) al acestui articol, și ordonanțele de urgență, prevăzute de alin. (4), în cazul cărora delegarea legislativă este acordată de Constituția însăși*”⁶. Prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a stabilit că regimul juridic al celor două categorii de ordonanțe este diferit, prin urmare, ordonanța de urgență nu este o

ingerință se constituie într-un drept al instanței constituționale de a crea norme juridice, acțiunea acesteia neputând viza absența creării unor asemenea norme; a se vedea, în acest sens, Christian Behrendt – *Le Juge Constitutionnel, un Législateur-Cadre Positif – Une Analyse Comparative en Droit Français, Belge et Allemand*, Ed. Bruylant & Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Bruxelles – Paris, 2006, p. 131 și urm.

³ Ioan Vida, *op. cit.*, p. 275.

⁴ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Ordonanța Guvernamentală – Doctrină și Jurisprudență*, Ed. Lumina Lex, București, 2000, p. 43.

⁵ *Ibidem*, p. 45.

⁶ Decizia nr. 34 din 17 februarie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 88 din 25 februarie 1998.

varietate a ordonanței adoptate în baza unei legi de abilitare, ci o măsură de ordin constituțional ce permite Guvernului, sub controlul strict al Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare și care se justifică pe necesitatea și urgența reglementării unei situații care, datorită circumstanțelor sale extraordinare, impune adoptarea de soluții imediate în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public.

2. *Natura juridică a ordonanței de urgență*

Atât jurisprudența Curții Constituționale, cât și doctrina juridică sunt concordante în ceea ce privește natura juridică a ordonanțelor de urgență. Acestea, în funcție de emitentul lor, ar fi acte cu caracter administrativ, însă, ținând cont de materia în care intervin sunt acte legislative⁷. Potrivit art. 115 alin. (5) și (7) din Constituție, acestea trebuie supuse aprobării Parlamentului prin lege. Însă, și până la momentul aprobării prin lege, efectele pe care le produce o astfel de ordonanță sunt asimilate legii, Guvernul îndeplinind funcția de legislator pozitiv⁸. Astfel, în jurisprudența Curții Constituționale, s-a reținut că ordonanțele de urgență au putere de lege⁹ și, prin urmare, pot conține norme de reglementare primară. După aprobarea prin lege a ordonanțelor de urgență, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (7) din Constituție, acestea „încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin,

⁷ A se vedea, în acest sens, Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 713.

⁸ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *op. cit.*, p. 162.

⁹ A se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 5 din 16 ianuarie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 94 din 23 februarie 2001, Decizia nr. 173 din 23 mai 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 500 din 24 august 2001, Decizia nr. 260 din 25 septembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 3 din 7 ianuarie 2002, Decizia nr. 46 din 12 februarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 218 din 1 aprilie 2002, Decizia nr. 258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006.

ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern”¹⁰.

Prin urmare, din cele arătate mai sus, se reține că ordonanța de urgență, sub aspect material, conține norme de reglementare primară, având o forță juridică asimilată cu a legii; de abia după aprobarea sa prin lege, normele juridice conținute de aceasta sunt ridicate la rang de lege.

3. Limite constituționale exprese în privința adoptării ordonanțelor de urgență

Prin Decizia nr. 15 din 25 ianuarie 2000¹¹, Curtea a statuat că „posibilitatea Guvernului ca, în cazuri excepționale, să poată adopta ordonanțe de urgență, în mod limitat, chiar în domeniul rezervat legii organice, nu poate echivala cu un drept discreționar al Guvernului și, cu atât mai mult, această abilitare constituțională nu poate justifica abuzul în emiterea ordonanțelor de urgență. Posibilitatea executivului de a guverna prin ordonanțe de urgență trebuie să fie, în fiecare caz, justificată de existența unor situații excepționale, care impun adoptarea unor reglementări urgente¹²”. De asemenea, prin Decizia nr. 544 din 28 iunie 2006¹³, Curtea a constatat că „reglementarea pe calea ordonanțelor și a ordonanțelor de urgență constituie, așa cum se prevede expres în art.

¹⁰ Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 177 din 23 februarie 2006.

¹¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 267 din 14 iunie 2000.

¹² În formularea anterioară revizuirii Constituției, fostul art. 114 alin. (4) prevedea că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în „*cazuri excepționale*”. După revizuirea Constituției în anul 2003, sintagma în cauză a fost înlocuită, actualul text al art. 115 alin. (4) din Constituție prevăzând că ordonanțele de urgență se adoptă în „*situații extraordinare*”, ceea ce exprimă un grad și mai mare de abatere de la obișnuit.

¹³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 568 din 30 iunie 2006.

115 din Constituție, o atribuție exercitată de Guvern în temeiul delegării legislative, iar depășirea limitelor acestei delegări, stabilite prin însuși textul Constituției, reprezintă o imixtiune nepermisă în competența legislativă a Parlamentului, altfel spus, o violare a principiului separației puterilor în stat”.

Există anumite două limite strict definite de Constituție cu privire la posibilitatea Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență. Astfel, ordonanțele de urgență:

a) se adoptă în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora [art.115 alin. (4) din Constituție];

b) nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică [art.115 alin. (6) din Constituție].

4. Jurisprudența Curții Constituționale în privința limitelor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție

a) Limita prevăzută de dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituție

Prin Decizia nr. 255 din 11 mai 2005¹⁴, Curtea a stabilit că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ:

- existența unei situații extraordinare;
- reglementarea acesteia să nu poată fi amânată;
- urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

Legiuitorul constituent derivat, prin folosirea sintagmei „situație extraordinară” a încercat „restrângerea domeniului în care Guvernul se

¹⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005.

poate substitui Parlamentului, adoptând norme primare în considerarea unor rațiuni pe care el însuși este suveran să le determine”. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei „a căror reglementare nu poate fi amânată”, consacându-se, astfel *in terminis* imperativul urgenței reglementării. Prin aceeași decizie, Curtea a mai statuat că invocarea unui element de oportunitate nu satisface exigențele art. 115 alin. (4) din Constituție, întrucât acesta este, prin definiție de natură subiectivă, și nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate.

Nu se constituie într-o situație extraordinară cazurile „cu implicații financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești. Aceste aspecte țin de oportunitatea adoptării reglementării [...]”¹⁵.

Curtea a mai statuat, prin Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, că urgența, consecutivă existenței unei situații extraordinare, nu poate fi acreditată sau motivată de utilitatea reglementării.

De asemenea, prin Decizia nr. 258 din 14 martie 2006¹⁶, Curtea a stabilit că „inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare, [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență în sensul arătat. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și – ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice – în orice

¹⁵ A se vedea, în acest sens, Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 6 februarie 2009, și Decizia nr. 784 din 12 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 7 iulie 2009.

¹⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006.

domeniu”. Mai mult, Curtea, prin Decizia nr. 421 din 9 mai 2007¹⁷, a statuat că „urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare”.

Urgența măsurii nu poate fi justificată nici de nevoia armonizării legislației române cu cea comunitară, Curtea Constituțională statuând în practica sa că „modificarea sau unificarea legislației într-un domeniu sau altul nu justifică, prin ea însăși, emiterea unei ordonanțe de urgență”¹⁸.

b) Limita prevăzută de dispozițiile art. 115 alin. (6) din Constituție.

Prin Decizia nr. 1189 din 6 noiembrie 2008¹⁹, Curtea a statuat că „interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că «nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale» și că «nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică». În celelalte domenii prevăzute

¹⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007.

¹⁸ Decizia nr. 15 din 25 ianuarie 2000, precitată. Printr-o decizie recentă, [Decizia nr. 802 din 19 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 428 din 23 iunie 2009], Curtea Constituțională a statuat că „Guvernul este abilitat din punct de vedere constituțional ca, prin mijloacele pe care le are la îndemână, să garanteze îndeplinirea obligațiilor României față de Uniunea Europeană. Astfel, folosirea ordonanțelor de urgență pentru punerea de acord a legislației naționale cu cea comunitară în situația în care era iminentă declanșarea procedurii de *infringement* în fața Curții de Justiție [*a Comunităților Europene – sn.*] este pe deplin constituțională. În aceste condiții, se constată că ordonanța de urgență criticată respectă exigențele art. 115 alin. (4) din Constituție”. Prin urmare, o atare situație este considerată ca fiind una extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată.

¹⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 25 noiembrie 2008. A se vedea, în același sens, Decizia nr. 1248 din 18 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 803 din 2 decembrie 2008. La această din ultimă decizie a fost redactată o opinie separată, potrivit căreia noțiunea de „afectare” cuprinsă în textul Constituției vizează orice modificare intervenită în domeniile enumerate expres prin art. 115 alin. (6) din Constituție. Prin urmare, nu este permisă adoptarea ordonanțelor de urgență în domeniile prevăzute de art. 115 alin. (6) din Constituție.

de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin”. Astfel, noțiunea de „a afecta” drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, cuprinsă în textul art. 115 alin. (6) din Constituție, se referă la „a suprima”, „a aduce atingere”, „a prejudicia”, „a vătăma”, „a leza”, „a antrena consecințe negative”. O atare interpretare vizează și prevederea constituțională referitoare la interdicția afectării prin adoptarea unei ordonanțe de urgență a instituțiilor fundamentale ale statului²⁰.

Prin Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009 s-a stabilit că modificarea competenței de soluționare a litigiilor având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sistemul justiției, înfrâng prevederile art. 115 alin. (6) din Constituție, deoarece afectează regimul unei instituții fundamentale a statului, Înalta Curte de Casație și Justiție, al cărei statut constituțional este prevăzut de prevederile art. 126 alin. (4) din Constituție. Astfel, „stabilirea în competența instanței supreme a soluționării recursurilor împotriva hotărârilor pronunțate de curțile de apel în primă instanță are ca efect extinderea sferei sale de competență și supradimensionarea activității acesteia, în condițiile în care, potrivit Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu funcționează în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție o secție specializată în soluționarea conflictelor și litigiilor de muncă”.

5. Ordonanța de urgență nu poate contracara o lege adoptată de către Parlament

²⁰ A se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009.

Problema care s-a ridicat în jurisprudența recentă a Curții Constituționale a fost aceea de a cunoaște în ce măsură Guvernul, prin emiterea unei ordonanțe de urgență, poate lipsi de efecte juridice o lege adoptată de către Parlament.

Inițial, în jurisprudența Curții Constituționale nu s-a ridicat o asemenea chestiune. Curtea, în mai mult rânduri a stabilit constituționalitatea unor ordonanțe de urgență care prorogau intrarea în vigoare a unor dispoziții legale²¹, suspendau aplicarea unor prevederi legale sau abrogau, modificau sau completau legi adoptate de către Parlament²². În acest sens, cu titlu exemplificativ, menționăm Decizia nr. 253 din 17 iunie 1997²³, prin care Curtea a statuat că „fenomenele economice negative ce constituie pericol public, prin amploarea și consecințele lor, pot justifica, în principiu, adoptarea unor măsuri prin ordonanțe de urgență, cu condiția ca aceste măsuri să aibă ca scop stoparea unor asemenea fenomene. În speță, nu se contestă prin excepția invocată, necesitatea și justificarea măsurilor adoptate prin ordonanță, ci numai abrogarea unei legi anterioare, având în esență același scop de prevenire și de înlăturare a blocajului financiar. În aceste condiții, abrogarea reglementării anterioare se justifică prin necesitatea evitării unor reglementări paralele și, eventual, contradictorii”.

²¹ Decizia nr. 603 din 21 septembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 873 din 25 octombrie 2006, Decizia nr. 295 din 22 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 301 din 7 mai 2007, Decizia nr. 335 din 3 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, Decizia nr. 336 din 3 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, sau Decizia nr. 1037 din 13 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 813 din 28 noiembrie 2007.

²² Decizia nr. 253 din 17 iunie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 94 din 27 februarie 1997 sau Decizia nr. 1398 din 16 decembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 11 februarie 2009.

²³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 94 din 27 februarie 1997.

Prin Decizia nr. 27 din 10 februarie 1998²⁴, s-a statuat că „ordonanța, fiind expresia unei delegări legislative, în mod necesar implică și posibilitatea modificării sau abrogării legilor în vigoare, în funcție de limitele abilitării legislative care, în cazul ordonanțelor de urgență, este prevăzută la alin. (4) al art. 114 din Constituție. În acest sens este și Decizia Curții Constituționale nr. 102 din 31 octombrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 287 din 11 decembrie 1995, în care s-a statuat că, «prin ordonanțe, Guvernul poate să reglementeze primar, să modifice sau să abroge reglementarea existentă»”.

De asemenea, prin Decizia nr. 46 din 12 februarie 2002²⁵, Curtea a stabilit că, „în cazul în care condițiile economice, financiare sau sociale o impun, legiuitorul poate suspenda temporar aplicarea unor dispoziții legale, printr-un act normativ de același nivel”. În speță, aplicarea art. 79 din Legea nr. 164/2001 privind pensiile militare de stat fusese suspendată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 85/2001.

Odată cu Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008²⁶, Curtea Constituțională a adus în balanță un nou element care limitează sfera de acțiune a Guvernului prin adoptarea ordonanțelor de urgență. Prin decizia menționată, Curtea a statuat că „adoptarea de către Guvern a Ordonanței de urgență nr. 136/2008 nu a fost motivată de necesitatea reglementării într-un domeniu în care legiuitorul primar nu a intervenit, ci, dimpotrivă, de **contracararea** unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament. Așa fiind, în condițiile în care legiuitorul primar a stabilit deja prin Legea nr.

²⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146 din 10 aprilie 1998.

²⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 218 din 1 aprilie 2002.

²⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008.

221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 28 octombrie 2008, condițiile și criteriile de acordare a acestor creșteri salariale, Guvernul, prin intervenția sa ulterioară, intră în conflict cu prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit căroră *«Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării»*”.

De asemenea, prin Deciziile nr. 842 din 2 iunie 2009²⁷, nr. 984 din 30 iunie 2009²⁸ și nr. 989 din 30 iunie 2009²⁹, Curtea a stabilit că „adoptarea ordonanțelor de urgență numai în scopul contracarării unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament încalcă art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1), art. 115 alin. (4)”.

Din cele patru decizii menționate rezultă cu evidență că Guvernul, cu ocazia adoptării ordonanțelor de urgență, pe lângă respectarea condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție, trebuie să țină cont și de dispozițiile constituționale ale art. 61 alin. (1). Guvernul, prin adoptarea unei ordonanțe de urgență, nu poate în mod fățiș să se opună unei legi deja adoptate de Parlament. O atare limitare a legiuitorului delegat rezultă chiar din însăși rațiunea existenței delegării legislative. Astfel, atribuțiile legislative delegate în favoarea Guvernului nu se pot constitui în piedici pentru punerea în aplicare a unui act de reglementare primară adoptat chiar de către puterea legiuitoare în exercitarea competenței sale originare. Guvernul trebuie să acționeze în sensul punerii în aplicare a legilor edictate de către Parlament, iar când

²⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 6 iulie 2009.

²⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 542 din 4 august 2009.

²⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 31 iulie 2009.

consideră că nu există suficiente resurse financiare sau de orice natură pentru aplicarea legii adoptate, va uza de alte căi constituționale prin care va putea modifica legea în cauză. Astfel, Guvernul va putea să își angajeze răspunderea în temeiul art. 114 din Constituție sau va putea supune spre adoptare în fața Parlamentului a unui proiect de lege în procedură de urgență. Rezultă, cu evidență, că, în nici un caz, Guvernul *proprio motu* nu poate altera sau contracara voința materializată a Parlamentului. Mai mult, se reține că principiul separației puterilor în stat presupune echilibru și colaborare între acestea și nu poziții iremediabil antagonice, iar când totuși se configurează o atare stare de criză, fiecare dintre puteri poate folosi în litera și spiritul Constituției instrumentarul pus la dispoziție de către aceasta.

A accepta punctul de vedere contrar, în sensul că Guvernul prin adoptarea ordonanțelor de urgență este legitimat din punct de vedere constituțional să contracareze măsurile legislative adoptate de Parlament, ar echivala cu transformarea competenței excepționale a Guvernului de a se substitui Parlamentului într-una generală.

6. Ordonanța de urgență nu poate confirma o soluție legislativă neconstituțională

De asemenea, Curtea, prin Decizia nr. 983 din 30 iunie 2009³⁰, constatând neconstituționalitatea unei ordonanțe simple pe motiv că prin adoptarea ei Guvernul a depășit limitele abilitării acordate, a statuat că „modificarea sau completarea dispoziției legale criticate de către legiuitorul ordinar sau delegat nu poate acoperi neconstituționalitatea constatată de către Curtea Constituțională, actele normative succesive de modificare sau completare fiind lovite de același viciu de neconstituționalitate în măsura în care confirmă soluția legislativă

³⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 31 iulie 2009.

declarată neconstituțională din punct de vedere intrinsec sau extrinsec”. Într-o atare situație, este neconstituțional procedul de modificare sau completare unui act normativ primar neconstituțional printr-o ordonanță de urgență în măsura în care aceasta din urmă confirmă soluția legislativă anterioară³¹.

* *

*

Astfel, prin prisma prevederilor Constituției și a jurisprudenței Curții Constituționale, adoptarea ordonanțelor de urgență trebuie să se circumscrie respectării a cel puțin patru limite esențiale, două dintre acestea fiind limite expres prevăzute de Constituție, iar două implicite:

– existența unor situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, Guvernul având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora [art.115 alin. (4) din Constituție];

– interdicția adoptării acestora în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică [art.115 alin. (6) din Constituție];

– interdicția alterării sau contracarării voinței exprimate de către Parlament prin adoptarea unei legi, obligație ce decurge din prevederile art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție;

³¹ În decizia menționată, Curtea a constatat neconstituționalitatea acelor prevederi din Ordonanța Guvernului nr. 15/2008 care au reșezat sistemul de calcul al salariului în domeniul învățământului prin includerea unor sporuri în salariul de bază, deși Guvernul nu avea o abilitare legală în acest sens. Modificările neesențiale aduse prin ordonanțele de urgență succesive, care, practic, reluau textul neconstituțional, sunt și ele lovite de același viciu de neconstituționalitate, întrucât, în acest caz, ordonanțele de urgență sunt acte de modificare, și nu principale, astfel încât se aplică principiul de sorginte latină *accessorium sequitur principale*.

- interdicția confirmării/ reluării unor soluții legislative neconstituționale intrinseci sau extrinseci prin acte de modificare sau completare, în caz contrar, neconstituționalitatea lovind și actul succesiv de confirmare.

În final, menționăm faptul că atât Guvernul, cât și Parlamentul trebuie să manifeste o atenție deosebită față de condițiile în care sunt adoptate ordonanțele de urgență, întrucât „viciul de neconstituționalitate a unei ordonanțe sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de Parlament a ordonanței respective. În consecință, legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională”³².

³² A se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 457 din 6 iulie 2007, și Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007.