

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 328

din 10 mai 2017

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea
Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41
din Legea asistenței sociale nr. 292/2011

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Mihaela Senia Costinescu	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, obiecție formulată de un număr de 124 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal, Uniunii Salvați România și Partidului Mișcarea Populară, în temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr. 2/4.058 din 20 aprilie 2017, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea de neconstituționalitate formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 4.970 din 20 aprilie 2017 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.478A/2016.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii obiecției formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă.

4. Motivele de neconstituționalitate extrinsecă vizează, pe de o parte, adoptarea de norme cu caracter organic (criteriile pe baza cărora se determină pragul de la care o unitate administrativ-teritorială are obligația de a angaja personal de specialitate cunoscător al limbii minorităților naționale sunt prevăzute în Legea nr. 215/2001, lege organică) în cadrul unei legi care a fost dezbătută și adoptată ca o lege cu caracter ordinar, și, pe de altă parte, redactarea prevederilor legale fără a fi respectate normele de tehnică legislativă referitoare la caracterul clar, fluent și inteligibil. Sub acest din urmă aspect, textul legal nu specifică, fără echivoc, dacă este vorba despre personalul de specialitate de asistență medicală sau socială cunoscător al limbii unei minorități naționale sau a mai multor limbi vorbite de minoritățile naționale și nici dacă face referire la o singură minoritate națională cu o pondere de peste 20% sau cel puțin 5.000 din numărul de locuitori sau este vorba despre reprezentanții mai multor minorități naționale care, însumate, au o pondere peste pragul menționat de lege. Aceste aspecte sunt de natură a afecta principiul legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție.

5. Un prim motiv de neconstituționalitate intrinsecă vizează introducerea unui nou criteriu, alternativ, în baza căruia unitățile sanitare din România sunt obligate să asigure personal de specialitate medicală sau socială cunoscător al limbilor minorităților naționale, respectiv acela al numărului locuitorilor care trebuie să fie de minimum 5.000. Prevederile noului text de lege sunt în contradicție cu trăsătura socială a statului român, prevăzută în art. 1 alin. (3) din Constituție, care „presupune ca statul să nu rămână indiferent în fața exigențelor cetățenilor săi, indiferent de identitatea lor etnică, culturală, lingvistică sau

religioasă, și indiferent de proporția în care sunt în statul român”. Statul trebuie să intervină, să ia măsuri pentru asigurarea celor necesare pentru toți cetățenii săi, nu să le măsoare proporția și apoi să ia aceste măsuri. De altfel, chiar și în alte domenii de activitate statală, cum ar fi distribuirea energiei, a gazelor etc., statul trebuie să acționeze nu pe baza profitului, ci pe baza necesității asigurării exigențelor umane. În același fel, statul trebuie să asigure asistența sanitară și pe cea socială, în aceleași condiții, fără discriminare și cu respectarea principiului de stat social. Criteriul alternativ de 5.000 de locuitori încalcă principiul legalității, care decurge din art. 1 alin. (5) din Constituție, precum și principiul egalității în drepturi, prevăzut de art. 16 alin. (1), întrucât intră în contradicție cu alte dispoziții legale în vigoare (art. 19 din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală), care stipulează un singur criteriu de îndeplinit pentru asigurarea de personal cunoscător al limbilor naționale în unitățile administrativ-teritoriale, și anume acela al ponderii de peste 20% din numărul locuitorilor.

6. Autorii obiecției de neconstituționalitate mai susțin că dispozițiile criticate încalcă și prevederile art. 6 din Constituție, întrucât pragul de 20% sau de 5.000 de cetățeni „generează o gravă discriminare față de ceilalți cetățeni români, din alte etnii, care nu îndeplinesc un asemenea criteriu, cu toate că, potrivit Constituției, trebuie să se asigure egalitatea și nediscriminarea în raport cu toți ceilalți cetățeni români”.

7. În fine, critica de neconstituționalitate vizează și încălcarea prevederilor art. 138 alin. (5) din Constituție, întrucât prin dispozițiile legale se stabilesc obligații de natură financiară pentru administrațiile publice locale, fără a se indica sursa de finanțare. Acestea derivă din obligația de angajare a personalului de specialitate, cunoscător al limbilor minorităților naționale, pe posturi care în prezent nu există în organigrama autorităților locale care intră sub incidența celui de-al doilea criteriu alternativ de îndeplinit (5.000 de locuitori). Înființarea noilor funcții se poate realiza numai prin existența unor surse de finanțare suplimentare, pe care legiuitorul nu le precizează. În sprijinul criticii formulate se invocă jurisprudența Curții Constituționale.

8. Pentru aceste argumente, autorii sesizării solicită admiterea criticilor formulate și constatarea neconstituționalității Legii pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011.

9. În conformitate cu dispozițiile art. 16 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

10. Autoritățile publice nu au comunicat punctul lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a

art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

11. Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

12. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile Legii pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, care au următorul conținut:

„**Art. I.** — *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 652 din 28 august 2015, cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează:*

1. La articolul 7, după litera l) se introduce o nouă literă, litera m), cu următorul cuprins:

«m) asigurarea în unitățile sanitare și a personalului de specialitate de asistență medicală sau socială, după caz, cunoscător al limbii minorităților naționale în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii minorităților naționale fie au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, fie numărul lor este de cel puțin 5000, cu respectarea celorlalte prevederi din fișa postului.»

2. La articolul 16 alineatul (1), după litera k) se introduce o nouă literă, litera l), cu următorul cuprins:

«l) elaborează normele de organizare și funcționare a unităților care asigură asistența de sănătate publică, cu luarea în considerare și a prevederilor art. 7 lit. m), autorizează și controlează activitatea instituțiilor de sănătate publică și asigură funcționarea unităților din subordine.»

Art. II. — *După alineatul (5) al articolului 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, cu modificările ulterioare, se introduce un nou alineat, alin. (6), cu următorul cuprins:*

«(6) În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii minorităților naționale fie au o pondere de peste 20% din numărul total al locuitorilor, fie numără cel puțin 5.000 de cetățeni, prin grija autorităților administrației publice locale, instituțiile și unitățile de asistență socială asigură și personal cunoscător al limbii minorităților naționale respective, cu respectarea celorlalte prevederi din fișa postului.»

Art. III. — *Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2018.”*

13. Autorii sesizării susțin că actul normativ criticat contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), care consacră statul social și obligativitatea respectării legii și a Constituției, art. 6 referitor la dreptul la identitate al minorităților naționale, art. 16 alin. (1) privind principiul egalității în drepturi, art. 76 alin. (1) referitor la procedura de adoptare a legilor organice, precum și ale art. 138 alin. (5) privind stabilirea sursei de finanțare a cheltuielilor bugetare.

14. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia „Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.” Astfel, se constată că actul supus controlului de constituționalitate este o lege adoptată de Parlamentul României, sesizarea fiind formulată de un număr de 124 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal, Uniunii Salvați România și Partidului Mișcarea Populară, care potrivit dispozițiilor legale, întrunește calitatea de titular al sesizării.

15. Propunerea legislativă privind completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011 a fost înaintată Senatului României, în calitate de primă Cameră sesizată, la data de 26 aprilie 2016. Inițiativa legislativă a fost justificată în *Expunerea de motive* de necesitatea transpunerii în legislația națională a dispozițiilor Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare din 5 noiembrie 1992, ratificate de România prin Legea nr. 282/2007, în domeniul furnizării serviciilor sociale și de sănătate, respectiv a art. 13 pct. 2 lit. c), care prevăd angajamentul statelor semnatare de a veghea ca instituțiile sociale, cum ar fi spitalele, căminele de bătrâni, azilurile, să ofere posibilitatea de a primi și de a îngriji, în propria lor limbă, pe vorbitorii unei limbi regionale sau minoritare, care necesită îngrijiri din motive de sănătate, vârstă etc.

16. În data de 17 mai 2016, *Consiliul Economic și Social* avizează nefavorabil propunerea legislativă, motivând că legislația actuală nu interzice încadrarea de personal cunoscător al limbii minorităților naționale în unitățile sanitare, iar încadrarea trebuie să aibă la bază criteriul competenței profesionale. *Consiliul legislativ*, în data de 2 iunie 2016, avizează favorabil inițiativa legislativă, încadrând-o în categoria legilor ordinare și stabilind, în temeiul art. 75 alin. (1) din Constituție, calitatea de primă Cameră sesizată a Senatului.

17. În punctul de vedere transmis Senatului la data de 20 septembrie 2016, *Guvernul* arată că nu susține adoptarea propunerii legislative. Arată că, întrucât Legea nr. 215/2001 prevede că în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând minorităților naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, autoritățile administrației publice locale, instituțiile publice aflate în subordinea acestora, precum și serviciile publice deconcentrate asigură folosirea, în raporturile cu aceștia, și a limbii materne, în conformitate cu prevederile Constituției, ale prezentei legi și ale tratatelor internaționale la care România este parte, modificările legislative propuse nu sunt justificate. Pe de altă parte, se arată că propunerea legislativă introduce un criteriu alternativ la ponderea de peste 20% din numărul locuitorilor, respectiv 5.000 de persoane, care nu a fost avut în vedere de Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare.

18. Propunerea legislativă este aprobată în procedură tacită de Senat, în data de 22 decembrie 2016, și trimisă spre Camera decizională în data de 1 februarie 2017. La 11 aprilie 2017, **Camera Deputaților, în temeiul art. 75 și art. 76 alin. (2) din Constituție, adoptă legea, cu 263 voturi pentru, 0 împotriva, 0 abțineri**, și o trimite spre promulgare Președintelui României, în data de 24 aprilie 2017.

19. În termenul legal, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de un număr de 124 de deputați cu privire la prezenta obiecție de neconstituționalitate.

20. În ceea ce privește criticile formulate prin raportare la dispozițiile art. 76 alin. (1) din Constituție, autorii susțin că legea contestată, adoptată în regim de lege ordinară, conține prevederi care determină pragul de la care o unitate administrativ-teritorială are obligația de a angaja personal de specialitate cunoscător al limbii minorităților naționale, prevederi parțial preluate din Legea nr. 215/2001, lege organică.

21. Analizând Legea pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, supusă în cauza de față controlului de constituționalitate, Curtea observă că aceasta prevede, **pe de o parte**, completarea principiilor care stau la baza asistenței de sănătate publică cu *principiul asigurării în unitățile sanitare și a personalului de specialitate de asistență medicală sau socială, după caz, cunoscător al limbii minorităților naționale în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii minorităților naționale fie au o pondere de peste 20% din*

numărul locuitorilor, fie numărul lor este de cel puțin 5.000, cu respectarea celorlalte prevederi din fișa postului, și, **pe de altă parte, obligația instituțiilor și unităților de asistență socială de a asigura**, în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii minorităților naționale fie au o pondere de peste 20% din numărul total al locuitorilor, fie numără cel puțin 5.000 de cetățeni, *personal cunoscător al limbii minorităților naționale respective*, cu respectarea celorlalte prevederi din fișa postului.

22. Curtea reține, așadar, că, pentru ambele ipoteze, prevederile enumerate au ca scop asigurarea folosirii, în raporturile dintre instituțiile publice aflate în subordinea autorităților administrației publice locale și cetățenii aparținând minorităților naționale, și a limbii materne a acestora, în conformitate cu prevederile Constituției și ale tratatelor internaționale la care România este parte.

23. Reglementarea-cadru, care instituie regulile aplicabile în materia folosirii limbii în unitățile administrativ-teritoriale în care locuiesc cetățeni aparținând minorităților naționale, este reprezentată de Legea nr. 282/2007 pentru ratificarea Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare, adoptată la Strasbourg la 5 noiembrie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 752 din 6 noiembrie 2007. Potrivit art. 7 din lege, *„Prin sintagma zonă în cadrul căreia o limbă regională sau minoritară este folosită, prevăzută la art. 1 paragraful b) din Cartă, se înțelege unitățile administrativ-teritoriale în care o limbă regională sau minoritară este folosită de cel puțin 20% din numărul locuitorilor acelei unități administrativ-teritoriale”*.

24. Legea nr. 282/2007 are caracter ordinar, astfel cum rezultă din mențiunea finală a acesteia, care atestă că *„legea a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată”*.

25. Curtea observă că normele cuprinse în legea criticată, referitoare la folosirea limbii materne a minorităților naționale, particularizează regulile instituite prin Legea nr. 282/2007 la domeniile specifice privind sănătatea publică și asistența socială. Această particularizare nu reprezintă, însă, o simplă translație a regulilor generale la domeniul menționat. Prin legea criticată se instituie o regulă nouă, diferită de cea stabilită prin reglementarea-cadru, și anume se consacră pragul de cel puțin 5.000 de persoane, alternativ celui de peste 20% din numărul locuitorilor deja existent. Sub acest aspect, Curtea Constituțională a statuat, în jurisprudența sa, că ori de câte ori o lege nouă derogă de la o altă lege sau o modifică, ea trebuie să aibă cel puțin aceeași forță juridică cu legea anterioară (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015, paragraful 29). Prin urmare, normele care urmează a fi introduse în Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și cele din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, prin legea criticată, trebuie să aibă cel puțin aceeași forță juridică precum cele în detaliere și completarea cărora sunt edictate, respectiv Legea nr. 282/2007. Cu alte cuvinte, modificările operate asupra celor două acte normative pot fi realizate printr-un act normativ adoptat conform art. 76 alin. (2) din Constituție.

26. În cauza de față, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate îndeplinește aceste cerințe, având caracter ordinar, astfel cum rezultă din mențiunea finală a acesteia, care atestă că *legea „a fost adoptată de Parlamentul României cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată”*. Din stenograma ședinței plenului Camerei Deputaților rezultă că legea a fost adoptată cu 263 voturi pentru, dintr-un număr de 329 de deputați, membri ai Camerei Deputaților, în legislatura 2016 — prezent. În jurisprudența sa, Curtea a dat prevalență celor înscrise în formula de atestare a autenticității legii, care, potrivit art. 40 coroborat cu art. 46 alin. (5) și (6) din Legea nr. 24/2000

privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, include formula de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată de fiecare Cameră a Parlamentului. Importanța acestei mențiuni rezidă în faptul că ea reprezintă indiciul esențial cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Astfel, ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde și de caracterizarea legii ca organică sau ordinară, în funcție de această caracterizare urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de Cameră de reflecție, respectiv Cameră decizională, în temeiul art. 75 alin. (1) din Constituție. Așadar, calificarea *ab initio* a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are influență asupra procesului legislativ, determinând parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative. În cazul de față, legea a fost considerată ca aparținând categoriei legilor ordinare, ceea ce a atras competența Senatului ca primă Cameră sesizată și pe cea de Cameră decizională a Camerei Deputaților.

27. În ceea ce privește invocarea prevederilor Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, ca reprezentând norma care stabilește criteriile prin care se determină pragul de la care o unitate administrativ-teritorială are obligația de a angaja personal de specialitate cunoscător al limbii minorităților naționale, Curtea reține că aceste dispoziții nu reprezintă decât transpuneri ale aceleiași norme-cadru, reprezentate de Legea nr. 282/2007, în domeniul lor specific de incidență — administrația publică locală. Chiar dacă, potrivit art. 73 alin. (3) lit. o) și art. 120 alin. (2) din Constituție, Legea nr. 215/2001 reglementează într-un domeniu rezervat legii organice, ceea ce a determinat adoptarea acesteia conform procedurii prevăzute de art. 76 alin. (1) din Constituție, o atare împrejurare nu este de natură a conferi în mod implicit caracterul de normă organică dispozițiilor referitoare la folosirea limbii minoritare pe teritoriul României.

28. În concluzie, în considerarea argumentelor mai sus prezentate, Curtea constată că Legea pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011 a fost adoptată ca lege ordinară, fiind respectate prevederile art. 75 și art. 76 alin. (2) din Constituție.

29. Critica de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție, are în vedere modul defectuos în care legiuitorul și-a exercitat competența de legiferare, prin încălcarea cerințelor referitoare la previzibilitatea pe care trebuie să o aibă un act normativ. Noțiunea de previzibilitate a legii poate fi analizată sub aspectul modului în care destinatarul normei receptează conținutul normativ adoptat de legiuitor, a capacității acestuia de a înțelege norma în scopul de a-și adecva comportamentul, de a se conforma prescripției legale. Din această perspectivă, previzibilitatea legii impune legiuitorului ca normele pe care le edictează să fie clare, ușor de înțeles, fără un conținut echivoc, precise, în corelare cu întreg ansamblul normativ.

30. Referitor la cerințele de claritate, precizie și previzibilitate ale legii, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa, prin Decizia nr. 732 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 27 ianuarie 2015 (paragraful 29), că trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 232 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr. 234 din 5 iulie 2001, publicată

în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 558 din 7 septembrie 2001, sau Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011) și că „Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta” (Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 2034 din 17 martie 2004), ceea ce înseamnă că aceasta „implică, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelență un stat în care se manifestă domnia legii” (Decizia nr. 13 din 9 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 26 aprilie 1999). În acest sens, prin Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 225, Curtea a reținut că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative și că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat. Astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013).

31. Raportând aceste considerente de principiu la speța dedusă controlului, Curtea apreciază că nu poate fi reținută critica potrivit căreia textele de lege nu specifică, fără echivoc, dacă este vorba despre personalul de specialitate de asistență medicală sau socială cunoscător al limbii unei minorități naționale sau a mai multor limbi vorbite de minoritățile naționale sau dacă face referire la o singură minoritate națională cu o pondere de peste 20% sau cel puțin 5.000 din numărul de locuitori sau este vorba despre reprezentanții mai multor minorități naționale care, însumate, au o pondere peste pragurile menționate de lege, aspecte de natură a afecta principiul legalității prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție.

32. Din analiza normelor criticate rezultă în mod clar că intenția legiuitorului a fost aceea de a crea cadrul legislativ necesar folosirii limbii materne a cetățenilor aparținând minorităților naționale în raporturile cu anumite instituții publice, prin transpunerea în dreptul intern a prevederilor art. 13 pct. 2 lit. c) din Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare. Aceste prevederi consacră angajamentul statelor părți semnatare ca, în domeniul activităților economice și sociale, „în măsura în care autoritățile publice sunt competente în zona în care limbile regionale sau minoritare sunt folosite și dacă acest lucru este posibil [...] să vegheze ca instituțiile sociale, cum ar fi spitalele, căminele de bătrâni, azilurile, să ofere posibilitatea de a primi și de a îngriji, în propria lor limbă, pe vorbitorii unei limbi regionale sau minoritare, care necesită îngrijiri din motive de sănătate, vârstă etc.” În înțelesul Legii nr. 282/2007, limbile minoritare sau regionale sunt limbile minorităților naționale, iar potrivit dispozițiilor art. 2 din lege, limbi minoritare folosite pe teritoriul României sunt: limba albaneză, limba armeană, limba bulgară, limba cehă, limba croată, limba germană, limba greacă, limba italiană, limba idiș, limba macedoneană, limba maghiară, limba poloneză, limba romani, limba rusă, limba ruteană, limba sârbă, limba slovacă, limba tătară, limba turcă și limba ucraineană. Normele criticate prevăd angajarea în unitățile sanitare și în instituțiile și unitățile de asistență socială de personal de specialitate de asistență medicală sau socială

cunoscător al limbii minorităților naționale în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii minorităților naționale fie au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, fie numărul lor este de cel puțin 5.000. Cu alte cuvinte, **în toate unitățile administrativ-teritoriale în care o minoritate națională depășește unul dintre pragurile instituite de lege, instituțiile publice prevăzute în ipoteza normei legale au obligația de a efectua demersuri în vederea asigurării comunicării cu cetățenii aparținând acelei minorități, în limba lor maternă**, prin intermediul unui personal calificat cunoscător al respectivei limbi. Astfel, organele competente din cadrul acestor instituții trebuie să depună toate diligențele în scopul creării posturilor corespunzătoare angajării noului personal, pe de o parte, și al îndeplinirii procedurilor prevăzute de lege în vederea ocupării lor, pe de altă parte. Aceste demersuri trebuie realizate în condiții care să asigure în mod efectiv și cumulativ atât respectarea dreptului minorității la folosirea limbii materne în relația cu instituția publică, cât și accesul la un act medical sau de asistență socială de calitate, deci cu respectarea cerințelor de competență profesională, stabilite prin fișa postului.

33. În mod evident, obligația trebuie îndeplinită prin asigurarea personalului calificat cunoscător al limbilor minoritare **pentru toate minoritățile naționale care îndeplinesc, fiecare în parte, condiția pragului** în respectiva unitate administrativ-teritorială. Ținând cont că serviciile medicale și socio-medice sunt caracterizate printr-un grad mare de personalizare, sunt servicii în care comunicarea pacient—medic și beneficiar—îngrijitor are un rol covârșitor, putând chiar face diferența între viață și moarte, trebuie să fie asigurat dreptul pacientului, respectiv al persoanei care beneficiază de asistență socială, de a fi informat/ă cu privire la starea sa de sănătate, la tratamentele cu privire la care i se cere acordul de a-i fi aplicate, respectiv de a fi asistat social în limba pe care acesta/aceasta o cunoaște. Din această perspectivă, **scopul legii este realizat dacă, respectând obligația legală, instituțiile publice angajează personal cunoscător al limbii minorității/limbilor minorităților naționale, nefiind relevant dacă o persoană cunoaște una sau mai multe limbi minoritare și nici dacă aparține sau nu minorității naționale sau majorității românești**. Curtea constată că orice interpretare contrară ar conduce la o discriminare pe criteriul naționalității între cetățenii români, interzisă expres de art. 4 din Legea fundamentală. Așadar, această finalitate este atinsă dacă, pe lângă competențele profesionale cerute de fișa postului, **personalul deține competențele lingvistice necesare folosirii limbii minoritare în raporturile dintre instituțiile publice și cetățenii aparținând minorităților naționale**.

34. Pentru aceste argumente, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate raportată la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție este neîntemeiată.

35. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate, potrivit căreia introducerea unui nou criteriu, alternativ, în baza căruia unitățile sanitare sau cele de asistență socială din România sunt obligate să asigure personal de specialitate medicală sau socială cunoscător al limbilor minorităților naționale, respectiv acela al numărului locuitorilor care trebuie să fie de minim 5.000, contravine art. 1 alin. (3) și (5), care consacră statul social și obligativitatea respectării legii și a Constituției, art. 6 referitor la dreptul la identitate al minorităților naționale, art. 16 alin. (1) privind principiul egalității în drepturi, Curtea apreciază că nici aceasta nu este întemeiată.

36. În reglementarea drepturilor minorităților naționale, care au ca finalitate prezervarea dreptului la identitate, potrivit art. 6 din Constituție, statul recunoaște și garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, în condiții conforme cu principiile de egalitate și de nediscriminare în raport cu ceilalți cetățeni români. Potrivit preambulului Cartei europene din 5 noiembrie

1992 a limbilor regionale sau minoritare, Consiliul Europei arată, pe de o parte, că dreptul de a practica o limbă regională sau minoritară în viața privată și publică reprezintă un drept imprescriptibil, în conformitate cu principiile cuprinse în Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice al Națiunilor Unite și în conformitate cu spiritul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale a Consiliului Europei, și, pe de altă parte, că protecția și încurajarea limbilor regionale sau minoritare nu trebuie să se facă în detrimentul limbilor oficiale și al necesității de a le însuși. Potrivit **art. 7 — Obiective și principii** din Cartă, „*părțile se angajează să elimine, dacă nu au făcut-o deja, orice distincție, excludere, restricție sau preferință nejustificată referitoare la folosirea unei limbi regionale sau minoritare și având drept scop descurajarea sau punerea în pericol a menținerii ori dezvoltării acesteia. Adoptarea de măsuri speciale în favoarea limbilor regionale sau minoritare, destinate să promoveze egalitatea între vorbitorii acestor limbi și restul populației ori urmărind să țină seama de situațiile lor specifice, nu este considerată ca un act de discriminare față de vorbitorii limbilor mai răspândite*”. De asemenea **art. 10 — Autoritățile administrative și serviciile publice**, pct. 3 din Cartă prevede că, „*În ceea ce privește serviciile publice asigurate de către autoritățile administrative ori de către alte persoane care acționează în cadrul competenței acestora, părțile contractante se angajează, în zonele în care limbile regionale sau minoritare sunt folosite, în funcție de situația fiecărei limbi și în măsura în care acest lucru este posibil: a) să vegheze ca limbile regionale sau minoritare să fie folosite în cadrul serviciilor publice; sau b) să permită vorbitorilor de limbi regionale sau minoritare să formuleze cereri și să primească răspunsuri în aceste limbi; sau c) să permită vorbitorilor de limbi regionale sau minoritare să formuleze cereri în aceste limbi.*” În fine, **art. 13 — Viața economică și socială** prevede la pct. 2 lit. c) că „*În domeniul activităților economice și sociale, părțile se angajează, în măsura în care autoritățile publice sunt competente în zona în care limbile regionale sau minoritare sunt folosite și dacă acest lucru este posibil, să vegheze ca instituțiile sociale, cum ar fi spitalele, căminele de bătrâni, azilurile, să ofere posibilitatea de a primi și de a îngriji, în propria lor limbă, pe vorbitorii unei limbi regionale sau minoritare, care necesită îngrijiri din motive de sănătate, vârstă etc.*”

37. În aplicarea dispozițiilor Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare, pe care România a ratificat-o prin Legea nr. 282/2007, legiuitorul român este liber să stabilească criteriile pe baza cărora statul este obligat să ofere protecție cetățenilor români aparținând minorităților naționale. Aceste criterii sunt adoptate în funcție de condițiile specifice și de tradițiile istorice proprii diferitelor regiuni ale statului și constituie fundamentul măsurilor destinate să promoveze egalitatea între vorbitorii limbilor minoritare și restul populației. Opțiunea legiuitorului în sensul păstrării/modificării pragului deja instituit prin legislația în vigoare sau în sensul introducerii unui prag alternativ nu contravine, prin ea însăși, dispozițiilor constituționale invocate de autorii sesizării, atâta timp cât modificările operate nu sunt de natură a impieta asupra drepturilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale. Mai mult, așa cum stabilește Carta limbilor regionale sau minoritare, cu titlu de principiu, **adoptarea oricăror măsuri speciale în favoarea limbilor regionale sau minoritare nu poate fi considerată ca un act de discriminare față de vorbitorii limbii populației majoritare, ci au ca scop tocmai asigurarea de oportunități egale în raporturile cu autoritățile publice, fiind menite să promoveze principiul egalității și nediscriminării în raport cu ceilalți cetățeni români**. De altfel, Curtea observă că, prin utilizarea sintagmei „*personal de specialitate de asistență medicală sau socială*”, legiuitorul a prevăzut, drept condiție premisă a angajării personalului cunoscător al limbii minorităților naționale, îndeplinirea criteriilor

de competență profesională, stabilite în acord cu sarcinile/atribuțiile/cerințele prevăzute în fișa postului. Această condiție legală satisface dreptul oricărui cetățean, indiferent de naționalitate, la un act medical sau de asistență socială de calitate, dar și dreptul minorității naționale la folosirea limbii materne în relația cu instituția care oferă serviciul public de sănătate sau de asistență socială.

38. În acest context, Curtea reține că dispozițiile Legii pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011 dau expresie prevederilor constituționale privind dreptul la ocrotirea sănătății, consacrate de art. 34, al cărui alin. (3) prevede că „*Organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurări sociale pentru boală, accidente, maternitate și recuperare, controlul exercitării profesiilor medicale și a activităților paramedicale, precum și alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii*”.

39. Curtea observă că domeniile sănătății publice și asistenței sociale nu sunt singurele domenii în care legiuitorul a creat un cadru normativ favorabil prezervării identității lingvistice a cetățenilor români aparținând minorităților naționale. Legea educației naționale nr. 1/2011 prevede în capitolul II: *Structura sistemului național de învățământ preuniversitar*, secțiunea 12: *Învățământul pentru persoanele aparținând minorităților naționale*, la art. 45 alin. (1) că „*Persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul să studieze și să se instruiască în limba maternă, la toate nivelurile, tipurile și formele de învățământ preuniversitar, în condițiile legii*”. Mai mult, potrivit aceleiași legi, minoritățile naționale au dreptul la reprezentare proporțională cu numărul de clase în organele de conducere ale unităților de învățământ, ale inspectoratelor școlare sau ale instituțiilor echivalente, cu respectarea criteriilor de competență profesională [art. 45 alin. (8)]. În unitățile școlare cu predare și în limbile minorităților naționale, unul dintre directori va fi un cadru didactic din rândul minorităților respective, cu respectarea criteriilor de competență profesională [art. 45 alin. (9)], iar în unitățile conexe învățământului preuniversitar din județele în care funcționează forme de învățământ în limbile minorităților naționale, se asigură încadrarea cu specialiști și din rândul minorităților naționale, cu respectarea criteriilor de competență profesională [art. 45 alin. (10)].

40. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate care vizează încălcarea prevederilor art. 138 alin. (5) din Constituție, întrucât prin dispozițiile legale se stabilesc obligații de natură financiară pentru administrațiile publice locale fără a se indica sursa de finanțare, Curtea constată că și aceasta este neîntemeiată.

41. Cu referire la art. 138 alin. (5) din Constituție, Curtea a reținut, în jurisprudența sa, că aceasta „face diferența între stabilirea sursei de finanțare și caracterul suficient al resurselor financiare din sursa astfel stabilită. Primul aspect este legat de imperativele art. 138 alin. (5) din Constituție (a se vedea Decizia nr. 47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 28 septembrie 1993, sau Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 310 din 28 decembrie 1993). Art. 138 alin. (5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea ei, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (a se vedea Decizia nr. 36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 75 din 11 aprilie 1996). Majorarea cheltuielilor din sursa indicată poate fi realizată în cursul anului bugetar, cu condiția menținerii în alocația aferentă sursei (Decizia nr. 6 din 24 ianuarie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 23 din 31 ianuarie 1996, sau Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.195 din 14 decembrie 2004). În textul Constituției se vorbește numai despre stabilirea sursei de finanțare înainte de aprobarea cheltuielii, iar nu despre obligativitatea indicării în lege a sursei respective (Decizia nr. 173 din 12 iunie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 9 iulie 2002, Decizia nr. 320 din 19 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 411 din 8 iulie 2013, sau Decizia nr. 105 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 371 din 20 mai 2014). Lipsa precizării exprese a sursei de finanțare nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare (Decizia nr. 1.056 din 14 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 802 din 23 noiembrie 2007, Decizia nr. 320 din 19 iunie 2013, precitată, Decizia nr. 1.092 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 712 din 20 octombrie 2008, sau Decizia nr. 1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 711 din 20 octombrie 2008).

42. În schimb, aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare nu își are temeiul în art. 138 alin. (5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern. Dacă Guvernul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului său de inițiativă legislativă (a se vedea Decizia nr. 47 din 15 septembrie 1993, precitată, sau Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993, precitată). Curtea a mai adăugat că „sursa de finanțare indicată [trebuie — n.r.] să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale. Prin urmare, textul constituțional [art. 138 alin. (5) din Constituție — n.r.] se referă la caracterul obiectiv și efectiv al sursei de finanțare și operează cu elemente de certitudine și previzibilitate bugetară, [...] art. 138 alin. (5) din Constituție nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul ca acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar”.

43. Având în vedere aceste considerente, raportat la prevederile constituționale ale art. 138 alin. (5) din Constituție, Curtea constată că legea criticată a fost adoptată la data de 11 aprilie 2017 și ar urma să intre în vigoare, potrivit art. III din

lege, la data de 1 ianuarie 2018, deci în următorul exercițiu bugetar. Mai mult, este important de reținut că, în cauza de față, alocația bugetară nu trebuie creată, ea deja există, legea criticată vizând doar o majorare a fondului de salarii a instituțiilor publice care cad sub incidența noilor reglementări, majorare menită să suporte salariile personalului care urmează a fi încadrat în muncă, în condițiile legii. Or, Curtea, prin Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016, paragraful 60, a subliniat expres că „nu poate stabili dacă se depășește sau nu alocarea bugetară pentru că acest aspect nu este de competența sa”. De asemenea, Curtea nu are competența de a aprecia asupra caracterului suficient al resurselor financiare, pentru că o asemenea operațiune nu își are temeiul în art. 138 alin. (5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

44. Independent de criticile formulate, dar pornind de la ele, Curtea apreciază necesară formularea următoarei observații: drepturile minorităților naționale, expresie a dreptului la identitate, recunoscut și garantat de statul român prin dispozițiile art. 6 din Legea fundamentală, sunt consacrate în legislația infraconstituțională într-o serie de acte normative care reglementează în domeniile educație, justiție, autorități administrative și servicii publice, mijloace de comunicare, activități și facilități culturale etc. Potrivit art. 73 alin. (3) lit. r), legiuitorul constituant a prevăzut expres reglementarea prin lege organică a statutului minorităților naționale din România. Or, Curtea constată că norma constituțională menționată nu a fost transpusă într-un act normativ al legiuitorului ordinar, în prezent neexistând nicio lege care să reglementeze în mod unitar, coerent și previzibil această materie. Mai mult, Curtea reține că art. 73 alin. (3) lit. r) este singura normă din enumerarea cuprinsă de acest alineat care nu are corespondent în legislație, statutul minorităților naționale din România, deși recunoscut la nivel constituțional, ca expresie a tradiției istorice a statului român, întemeiat pe principiile democrației și ale diversității culturale, în cadrul suveranității naționale și al integrității teritoriale, nefiind încă reglementat juridic așa cum norma constituțională o cere.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

SENATUL ROMÂNIEI

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 124 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal, Uniunii Salvați România și Partidului Mișcarea Populară și constată că Legea pentru completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a art. 41 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011 este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 10 mai 2017.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent-șef,
Mihaela Senia Costinescu