

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

## DECIZIA Nr. 765

din 14 decembrie 2016

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România**

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Benke Károly	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor „proiectului de lege” pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 10.618 din 4 noiembrie 2016 și constituie obiectul Dosarului nr. 2.633A/2016.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se arată că legea criticată este contrară art. 1 alin. (5) din Constituție, instituind un regim legal într-o formă care încalcă Constituția și alte legi aflate în vigoare.

4. Cu privire la încălcarea principiului bicameralismului, se arată că propunerea legislativă adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, prevedea o derogare de la art. 41 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, în sensul că plata sumelor stabilite ca despăgubiri de până la 50.000 lei să fie realizată într-o singură tranșă. În schimb, Camera Deputaților a adoptat legea analizată într-o redactare total diferită față de conținutul propunerii legislative inițiale, ignorând forma adoptată de Senat. Comparând cele două forme ale legii adoptate de Camera Deputaților și Senat, rezultă că există o diferență de conținut vizibilă, flagrantă și de substanță, ceea ce înseamnă că a avut loc o încălcare a principiului bicameralismului.

5. Se arată că au fost încălcate prevederile art. 111 din Constituție, care prevăd că „solicitarea informării este obligatorie”; nerespectarea acestei obligații are drept consecință neconstituționalitate măsurii astfel adoptate, care, sub aspect strict economic și financiar, tocmai pentru că nu poate fi executată, apare ca fiind nerealistă și demagogică. „Ori de câte ori o astfel de informare nu însoțește o inițiativă legislativă se ajunge la nerespectarea art. 111 și art. 138 alin. (5) din Constituție”. Se mai indică faptul că, pentru adoptarea unei asemenea legi, trebuie indicate informațiile referitoare la efectele financiare ale acesteia asupra bugetului general consolidat, modificările cheltuielilor bugetare, precum și calculele privind fundamentarea acestor modificări; or, prin nerespectarea acestei obligații, se ajunge la încălcarea și a dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție.

6. Se mai arată că inițiativa legislativă adoptată afectează deficitul bugetar, că țintele de deficit pentru anii 2016—2017

respectă valoarea de referință de 3% din produsul intern brut, dar se abat de la Obiectivul bugetar pe termen mediu (OTM) de țară (1% din produsul intern brut). Prin umare, pentru a asigura respectarea țintelor de deficit și pentru evitarea declanșării procedurii de deficit excesiv, devine esențială respectarea plafoanelor maxime ale cheltuielilor totale și ale cheltuielilor de personal aferente bugetului general consolidat, precum și a cadrului fiscal-bugetar care a stat la baza estimărilor bugetare pe anul 2017 prin promovarea unor politici de cheltuieli prudente și echilibrate.

7. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

8. Președintele Senatului, președintele Camerei Deputaților și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

9. La termenul de judecată fixat pentru data de 7 decembrie 2016, Curtea, având în vedere cererile de amânare a dezbaterilor, a amânat dezbaterile asupra cauzei pentru data de 14 decembrie 2016, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

## CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Cu privire la competența Curții Constituționale, se constată că autorul obiecției de neconstituționalitate a stabilit drept obiect al controlului de constituționalitate dispozițiile cuprinse într-un proiect de lege, și anume „proiectul de lege” pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România. În realitate, Curtea constată, pe de o parte, că inițiativa legislativă nu a aparținut Guvernului, ci unui deputat, astfel încât nu poate fi vorba de un proiect de lege, ci de o propunere legislativă, iar, pe de altă parte, este vorba de o lege adoptată, și nu de o propunere/proiect de lege, întrucât propunerea/proiectul de lege odată adoptat/ă devine lege; de asemenea, propunerea/proiectul de lege nu poate face obiectul controlului de constituționalitate, ci numai legile adoptate și nepromulgate încă [a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 42 din 8 iulie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 175 din 23 iulie 1993]. În consecință, în cauză, fiind vorba de o lege adoptată, Curtea este competentă să soluționeze obiecția de neconstituționalitate astfel formulată.

11. Prin umare, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din

Constituție, precum și ale art. 1, art. 10, art. 15 și art. 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

12. Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum rezultă din precizările realizate la paragraful 10 al prezentei decizii, îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, care au următorul cuprins:

„**Articol unic.** — *Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 278 din 17 mai 2013, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

1. **La articolul 31, alineatul (2<sup>1</sup>) se modifică și va avea următorul cuprins:**

«(2<sup>1</sup>) Valoarea unui titlu de plată nu poate fi mai mică de 20.000 lei, cu condiția ca suma astfel acordată să nu depășească totalul despăgubirilor stabilite.»;

2. **La articolul 41, alineatul (2) se abrogă la data de 1 ianuarie 2017.**

3. **La articolul 41, după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alineatul (2<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**

«(2<sup>1</sup>) Începând cu 1 ianuarie 2017, cuantumului unei tranșe nu poate fi mai mic de 20.000 lei».

13. În susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt invocate prevederile constituționale ale art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, art. 1 alin. (5) în componenta sa referitoare la calitatea legii, art. 61 alin. (2) privind principiul bicameralismului, art. 111 privind informarea Guvernului și art. 138 alin. (5) potrivit căruia „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”. De asemenea, sunt invocate și dispozițiile următoarelor acte normative:

— Art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 13 august 2002, potrivit căruia:

„(1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar. [...]”;

— Art. 15 alin. (1) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 330 din 14 mai 2015, potrivit căruia:

„(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.”;

— Art. 30 alin. (1) lit. a) 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, potrivit căruia:

„(1) Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare:

a) expuneri de motive — în cazul proiectelor de legi și al propunerilor legislative.”

(1) **Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**

14. Înainte de a proceda la analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate, Curtea constată că aceasta îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o lege adoptată și nepromulgată, cât și sub aspectul titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de primul-ministru al Guvernului, conform art. 13 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001.

(2) **Analiza obiecției de neconstituționalitate**

(2.1) **Parcursul legislativ al legii analizate**

15. Propunerea legislativă a fost inițiată de domnul deputat Vasile-Cătălin Drăgușanu și înregistrată la Senat pe 5 mai 2015. La data de 16 septembrie 2015, Guvernul a comunicat punctul său de vedere — negativ — cu privire la propunerea legislativă inițiată.

16. La data de 2 noiembrie 2015, legea a fost adoptată de Senat (120 voturi pentru, 1 împotriva și 1 abținere), cu următorul conținut:

„**Articol unic.** — *După alineatul (2) al articolului 41 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 278 din 17 mai 2013, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou alineat, alin. (2<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:*

«(2<sup>1</sup>) Prin derogare de la prevederile alin. (1), plata sumelor de bani reprezentând despăgubiri în dosarele aprobate de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi, precum și a sumelor stabilite prin hotărâri judecătorești, rămase definitive și irevocabile la data intrării în vigoare a prezentei legi, se face într-o singură tranșă pentru sumele, stabilite ca despăgubiri, de până la 50.000 lei».

17. Legea adoptată a fost trimisă spre dezbateri Camerei Deputaților, iar la data de 1 martie 2016 Guvernul a comunicat punctul său de vedere — negativ — cu privire la propunerea legislativă. La 27 septembrie 2016, în Comisia juridică, de disciplină și imunități s-au adus propunerii legislative 5 amendamente, întocmindu-se un raport de adoptare a acestora.

18. La 18 octombrie 2016, propunerea legislativă a fost adoptată de Camera Deputaților (231 de voturi pentru), cu următorul conținut normativ:

„**Articol unic.** — *Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 278 din 17 mai 2013, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

„1. **La articolul 31, alineatul (2<sup>1</sup>) se modifică și va avea următorul cuprins:**

«(2<sup>1</sup>) Valoarea unui titlu de plată nu poate fi mai mică de 20.000 lei, cu condiția ca suma astfel acordată să nu depășească totalul despăgubirilor stabilite.»

**2. La articolul 41, alineatul (2) se abrogă la data de 1 ianuarie 2017.**

**3. La articolul 41, după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alineatul (2<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**

«(2<sup>1</sup>) Începând cu 1 ianuarie 2017, cuantumul unei tranșe nu poate fi mai mic de 20.000 lei.»

19. La data de 4 noiembrie 2016, Guvernul sesizează, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, Curtea Constituțională.

(2.2) *Modificări legislative preconizate*

20. Articolul unic pct. 1 al legii criticate stabilește ca valoarea unei tranșe aferente executării deciziei de compensare în puncte să nu fie mai mică de 20.000 lei, cu condiția ca suma astfel acordată să nu depășească valoarea totală a despăgubirilor acordate prin decizia anterferită. Cu privire la acest aspect, Curtea reține că, în prezent, art. 31 alin. (2<sup>1</sup>) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 278 din 17 mai 2013, prevede că „Valoarea unui titlu de plată nu poate fi mai mică de 5.000 lei, cu condiția ca suma astfel acordată să nu depășească totalul despăgubirilor stabilite”. Cu alte cuvinte, legea criticată prevede majorarea valorii tranșei anuale minime de la 5.000 la 20.000 lei.

21. Este de observat, totodată, că, potrivit art. 31 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, beneficiarul unei decizii de compensare în puncte emise de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor poate solicita, anual, după 1 ianuarie 2017, Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților emiterea unui titlu de plată pentru cel mult 20% din numărul punctelor acordate prin decizia de compensare și nevalorificate în cadrul licitațiilor naționale de imobile. Această soluție legislativă a fost adoptată prin Legea nr. 103/2016 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, precum și a art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 394 din 24 mai 2016, care a mărit valoarea ipotetică maximă a unei tranșe de la cel mult 14% la cel mult 20% — quantum procentual pe care îl prevedea art. 31 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 în forma sa inițială —, tranșe care se plătesc începând cu 1 ianuarie 2017 — așadar, acestea nu sunt încă în plată. Odată cu adoptarea noii legi, valoarea unei tranșe va fi de cel puțin 20.000 lei, chiar dacă se depășește valoarea procentuală anuală de 20% din cuantumul deciziei de compensare în puncte.

22. Articolul unic pct. 2 și 3 al legii criticate stabilește că, începând de la 1 ianuarie 2017, cuantumul unei tranșe aferente sumelor stabilite printr-un titlu de despăgubire emis/dosar aprobat de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor/hotărâri judecătorești, rămasă definitivă și irevocabilă la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, nu poate fi mai mic de 20.000 lei (desigur, fără a depăși valoarea cuantumului despăgubirii stabilite de autoritatea administrativă/ instanța judecătorească). Cu privire la acest aspect, Curtea reține că, în prezent, cuantumul unei tranșe nu poate fi mai mic de 5.000 lei, executarea despăgubirilor fiind eșalonată pe o durată de 5 ani. Așadar, prin creșterea valorii unei tranșe de la 5.000 lei la 20.000 lei, se poate ajunge ca în situațiile în care valoarea despăgubirii este mai mică, executarea acesteia să se realizeze într-un interval temporal mai redus.

(2.3) *Criticile de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat*

23. Curtea observă că Guvernul nu motivează care sunt încălcările aduse art. 1 alin. (4) din Constituție. În aceste condiții, Curtea reține că, în sine, activitatea de legiferare a Parlamentului nu poate fi contrară art. 1 alin. (4) din Constituție, problema încălcării textului de referință anterior menționat punându-se numai cu privire la soluțiile alese în exercitarea rolului său prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție. Chiar dacă Guvernul este cel care elaborează proiectul bugetului de stat, nu înseamnă că Parlamentul nu poate adopta măsuri legislative care să impună din partea Guvernului inițierea unui proiect de lege/ordonanțe de urgență de modificare a bugetului în curs sau inițierea proiectului de buget pentru anul următor adoptării legii ce impune cheltuieli bugetare, cu luarea în considerare a acesteia în procesul de elaborare a proiectului de lege privind bugetul de stat. Prin urmare, Curtea nu poate reține încălcarea art. 1 alin. (4) din Constituție pentru simplul fapt că Parlamentul și-a exercitat rolul prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție.

(2.4) *Criticile de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție privind cerințele de calitate a legii*

24. Curtea reține, de asemenea, că, în privința criticii de neconstituționalitate formulate prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție, Guvernul se limitează la o motivare formală, reiterând, în mod superfluu, doar considerente de principiu din jurisprudența Curții Constituționale, a Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene. În consecință, având în vedere critica generală formulată, Curtea nu poate decât să constate că soluția legislativă criticată îndeplinește cerințele de calitate a legii, legiuitorul modificând doar cuantumul valorii unei tranșe de plată de la 5.000 la 20.000 lei, fără a reglementa vreo altă modificare. Prin urmare, la o simplă lectură a legii criticate transpare în mod neechivoc voința legiuitorului, dispozițiile normative fiind suficient de clare, precise și previzibile.

(2.5) *Criticile de neconstituționalitate raportate la art. 61 alin. (2) din Constituție privind principiul bicameralismului*

(2.5.1) *Jurisprudența Curții Constituționale*

25. Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, a statuat că, „potrivit art. 61 din Constituția României, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării”.

26. De asemenea, dezbateră parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție

de evaluarea acesteia în plenum celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea în acest sens Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 30 aprilie 2008).

27. Pe cale jurisprudențială (Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, precitată, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011), Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

28. Pe de altă parte, stabilind limitele principiului bicameralismului, prin Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Curtea a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”. Sub aceste aspecte „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”.

29. Este încălcat principiul bicameralismului dacă „legea, în redactarea pe care a adoptat-o Senatul, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Camera Deputaților, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă”. Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea a statuat că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din examinarea dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea a constatat că majoritatea soluțiilor adoptate de Senat nu a făcut obiectul inițiativei legislative și nu a fost dezbătută în Camera Deputaților. Cu alte cuvinte, Senatul,

adoptând legea criticată, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art. 61 din Constituție. De asemenea, Curtea a mai constatat că legea adoptată de Senat se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorul său. Prin urmare, Curtea a reținut că „legea a fost adoptată de Senat cu încălcarea principiului bicameralismului, întrucât, pe de o parte, relevă existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, se abate de la obiectivul urmărit de inițiatorul proiectului de lege și respectat de prima Cameră sesizată” [Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, paragrafele 38—40].

(2.5.2) *Analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate prin raportare la art. 61 alin. (2) din Constituție*

30. Curtea observă că forma inițială a propunerii legislative concordă cu forma adoptată de prima Cameră sesizată, respectiv Senatul. Însă, din punct de vedere redacțional, astfel cum s-a arătat la paragrafele 16 și 18 ale prezentei decizii, forma adoptată de Senat, Cameră de reflecție, diferă de cea adoptată de Camera Deputaților, Cameră decizională.

31. Curtea reține că propunerea legislativă a fost inițiată pentru a-i ajuta pe cei nedreptățiți de precizările art. 41 din Legea nr. 165/2013, respectiv pe cei care ar avea de primit drept despăgubiri sume relativ mici de bani. „Spre exemplu, o persoană care are de primit 25.000 lei ar primi, conform art. 41, câte 5.000 lei/an timp de 5 ani, la drept vorbind o sumă prea mică pentru a răsplăti măcar așteptarea de ani de zile. La polul opus, cei care au de primit drept despăgubiri sume mari de bani, în același interval de 5 ani, valoarea primită anual le oferă posibilitatea de a înțelege ceva de acești bani”. Astfel, potrivit expunerii de motive, propunerea legislativă „urmărește să corecteze o situație care nemulțumește o anumită categorie de beneficiari ai Legii nr. 165/2013”.

32. Examinând cele două forme ale legii adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, Curtea constată că Senatul a operat o singură modificare a Legii nr. 165/2013, modificare ce a vizat executarea despăgubirilor aprobate de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor, prin titlu de despăgubire/dosar aprobat, și a celor stabilite prin hotărâri judecătorești, devenite definitive și irevocabile anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013 [art. 41]. În schimb, la Camera Deputaților s-a decis operarea unor modificări în privința a două ipoteze de lucru, respectiv (1) executarea deciziilor de compensare în puncte emise de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor [art. 31] și (2) executarea despăgubirilor aprobate de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor, prin titlu de despăgubire/dosar aprobat și a celor stabilite prin hotărâri judecătorești, devenite definitive și irevocabile anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013 [art. 41].

33. Operându-se modificări la cele două ipoteze de lucru, Curtea constată că acestea au vizat, pe de o parte, creșterea valorii unei tranșe aferente valorii deciziei de compensare în puncte emise de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, iar, pe de altă parte, creșterea valorii unei tranșe aferente titlului de despăgubire emis de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor/dosarului aprobat anterior Legii nr. 165/2013/a sumelor rezultate din hotărâri judecătorești devenite definitive și irevocabile înainte de 20 mai 2013 [data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013], indiferent de valoarea acesteia, în condițiile în care forma inițială a legii, adoptată de Senat, viza executarea într-o singură tranșă a despăgubirilor de cel mult 50.000 lei aferente deciziei Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor.

34. Cu privire la aceste aspecte, Curtea constată că nu există diferențe majore de conținut între cele două forme ale legii adoptate de cele două Camere. În acest sens se reține că cea de-a doua Cameră a procedat în mod corect, ca o operațiune de corelare a modificării ce urma a se realiza la art. 41 din Legea nr. 165/2013 la modificarea corespunzătoare a art. 31 din lege. Astfel, dacă se aduce o modificare în ceea ce privește executarea despăgubirilor stabilite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013 în mod necesar, se ridică problema dacă aceasta nu trebuie să se aplice și în privința executării deciziilor emise după intrarea în vigoare a legii. O asemenea operațiune trebuia realizată în mod coroborat din moment ce, la data adoptării legii, s-a stabilit ca tranșele aferente despăgubirii să fie egale [5.000 lei], indiferent de data emiterii deciziei de despăgubire. Mai mult, odată cu modificarea operată asupra art. 31 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, prin Legea nr. 103/2016, intervalul de timp în care urmează a se executa deciziile Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor este de cel puțin 5 ani, termen fixat ca maximal în cazul despăgubirilor stabilite anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013. Prin urmare, există o anumită corelare între modul de executare a despăgubirilor stabilite înainte și după intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013, Camera decizională fiind în drept să o realizeze.

35. Cu privire la faptul că propunerea legislativă a pomit mai degrabă pentru a-i ajuta pe „cei nedreptățiți”, respectiv persoanele care sunt creditorii unor sume de cel mult 50.000 lei, și a sfârșit ca o măsură cu aplicare generală pentru toți cei care sunt creditorii statului în sensul Legii nr. 165/2013, Curtea constată că o atare soluție legislativă nu se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorul propunerii legislative, adoptarea ei ținând de oportunitatea unei anumite opțiuni a legiuitorului. Astfel, Camera decizională este în drept să aleagă soluția legislativă optimă pentru executarea adecvată a plății despăgubirilor. Legiuitorul nu a renunțat la plata eșalonată, din contră, a menținut-o pentru toate despăgubirile, indiferent de valoare, stabilind, însă, o valoare a tranșelor mai ridicată. Astfel, despăgubirile mai mici sunt executate mai repede, iar, pentru cele mai mari, titularii acestora vor beneficia în fiecare an de o sumă superioară aferentă fiecărei tranșe. Prin urmare, indiferent de valoarea sumelor stabilite drept despăgubiri, tratamentul juridic aplicat persoanelor titulare ale dreptului este egal sub aspectul executării despăgubirilor în bani, atât ca valoare, cât și ca timp.

36. Curtea mai reține că legea adoptată dă substanță și efectivitate despăgubirilor pe care persoana îndreptățită trebuie să le primească. Măsura vizează, deopotrivă, persoanele care trebuie să încaseze sume mici sau mari de bani, defavorizați nefiind doar cele care urmează să beneficieze de despăgubiri în valoare de cel mult 50.000 lei, ci toate persoanele beneficiare ale unui drept la despăgubire indiferent de valoare, caracterul efectiv al executării nefiind limitat numai la anumite valori ale despăgubirii. Practic, legea în forma votată de Camera Deputaților nu vizează numai persoanele îndreptățite care au creanțe mai mici de 50.000 lei asupra statului, ci toate persoanelor îndreptățite, indiferent de valoarea creanței, împărțindu-se, astfel, într-un mod mai echitabil beneficiile avute în vedere în forma adoptată de Senat.

37. Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional,

iar caracterul decizional atașat acestuia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în cea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism.

38. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări.

39. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că dispozițiile legale criticate nu încalcă art. 61 alin. (2) din Constituție; din contră, modul în care a fost adoptată legea criticată constituie o aplicare a principiului bicameralismului, caracterizat printr-o strânsă conlucrare și colaborare între cele două Camere ale Parlamentului.

*(2.6) Criticile de neconstituționalitate raportate la art. 138 alin. (5) din Constituție*

*(2.6.1) Jurisprudența Curții Constituționale*

40. Cu referire la art. 138 alin. (5) din Constituție, Curtea a reținut 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).

41. 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 — sn.] să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale. Prin urmare, textul constituțional [art. 138 alin. (5) din Constituție — sn.] 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. Curtea a mai reținut că „în lipsa unei fișe financiare reactualizate la momentul adoptării legii conform art. 15 alin. (3) din Legea nr. 500/2002, având în vedere că punctul de vedere al Guvernului a fost exprimat anterior depunerii la Parlament a legii bugetului pe anul 2016 (9 decembrie 2015), că legea bugetului fusese adoptată cu câteva zile anterior legii analizate, fără a cuprinde, în mod evident, noua cheltuială bugetară votată, și în lipsa unui dialog real între Guvern și Parlament (în cazul de față reprezentat de Senat), nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală” [în acest sens, a se vedea Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016, paragrafele 53—60, sau Decizia nr. 581 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 737 din 22 septembrie 2016, paragrafele 64—66].

(2.6.2) *Analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate prin raportare la art. 138 alin. (5) din Constituție*

44. Curtea constată că modificările legislative operate urmează să intre în vigoare la 1 ianuarie 2017, în condițiile în care legea a fost adoptată la 18 octombrie 2016. Astfel, întrucât nu a fost adoptată încă legea bugetului de stat pentru anul 2017, critica de neconstituționalitate este prematură, neputându-se evalua la acest moment temporal impactul legii criticate în privința construcției bugetare. Luând în considerare principiul loialității constituționale, Guvernul, la elaborarea proiectului bugetului de stat pe anul 2017, urmează a previziona și cheltuielile generate de noua reglementare legală, care, în sine, trebuie să fie calificată ca o prioritate în ceea ce privește obligația statului român de a se conforma la cele statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza *Maria Atanasiu și alții împotriva României* [în special, pct. 6 al dispozitivului hotărârii prin care s-a stabilit că statul pârât trebuie „să ia măsurile care să garanteze protecția efectivă a drepturilor enunțate de art. 6 § 1 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1, în contextul tuturor cauzelor similare cu cauza de față, conform principiilor consacrate de Convenție”], sau Hotărârea din 29 aprilie 2014, pronunțată în Cauza *Preda și alții împotriva României* [spre exemplu, paragrafele 125—133]. Prin urmare, cu privire la acest aspect, și anume al exigenței constituționale referitoare la momentul adoptării legii care angajează cheltuieli bugetare viitoare, legiuitorul s-a conformat jurisprudenței Curții Constituționale [Decizia nr. 581 din 20 iulie 2016, precitată,

paragraful 67], aceste cheltuieli referindu-se la anul bugetar următor celui în care a fost adoptată legea criticată.

45. De asemenea, Curtea reține că autorul obiecției de neconstituționalitate pare a confunda obligația solicitării informării pe care o are Parlamentul, în ipoteza art. 111 din Constituție, cu o pretinsă obligație a autorului propunerii legislative de a întocmi fișa financiară a propunerii legislative. Cu privire la acest aspect, Curtea a statuat că, potrivit dispozițiilor art. 111 alin. (1) teza finală din Constituție, în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificări bugetare, solicitarea informării din partea Guvernului este obligatorie. Din aceste dispoziții rezultă că legiuitorul constituuant a dorit să consacre garanția constituțională a colaborării dintre Parlament și Guvern în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice [a se vedea Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.195 din 14 decembrie 2004]. Curtea a mai stabilit că în cadrul raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern este obligatorie solicitarea unei informări atunci când inițiativa legislativă afectează prevederile bugetului de stat. Această obligație a Parlamentului este în consonanță cu dispozițiile constituționale ale art. 138 alin. (2) care prevăd că Guvernul are competența exclusivă de a elabora proiectul bugetului de stat și de a-l supune spre aprobare Parlamentului. În temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate prestabilii modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens [Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, paragraful 53]. Curtea a mai reținut că „solicitarea informării presupune obligația corelativă a Guvernului de a prezenta impactul financiar-bugetar al măsurii. În acest caz, Guvernul, având în vedere art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002, potrivit căruia, «În cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin. (1), în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării», trebuia să întocmească și să transmită fișa financiară necesară. Faptul că Guvernul nu a transmis această fișă în urma solicitării realizate de Camera Deputaților nu echivalează cu încălcarea, în procesul de adoptare a legii criticate, a dispozițiilor art. 111 alin. (1) teza finală din Constituție” [Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, paragrafele 53 și 54].

46. În cauza de față, Curtea constată că Senatul a solicitat informarea din partea Guvernului, potrivit art. 111 din Constituție, încă din data de 12 mai 2015 cu privire la conținutul normativ al propunerii legislative [a se vedea adresele nr. XXXV/2051 și nr. XXXV/2052, ambele din 12 mai 2015, înaintate secretarului general al Guvernului și ministrului pentru relația cu Parlamentul], însă nu a transmis fișa financiară, ci un punct de vedere prin care arată că nu susține inițiativa legislativă pentru că, printre altele, „inițiatorii actelor normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare trebuie să identifice sursele de acoperire a creșterii cheltuielilor și să declare în ce măsură aceste majorări sunt compatibile cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal bugetară”. Or, aceste obligații, astfel cum a decis Curtea, incumbă Guvernului, art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 stabilind că „în cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară [...] în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării”.

47. Astfel, Curtea reamintește faptul că nu deputatul sau senatorul trebuie să întocmească fișa financiară, ci Guvernul, art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002, fiind foarte clar în această privință: „În cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin. (1), în termen de 45 de zile de la

*data primirii solicitării*”, respectiv de la data primirii solicitării informării formulate conform art. 111 alin. (1) teza finală din Constituție [a se vedea, în același sens, Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, paragraful 54]. A ridica această competență a Guvernului la nivel de regulă constituțională implicit admisă de art. 138 alin. (5) din Constituție ar echivala cu o condiție potestativă pură în sensul că orice lege ce are implicații bugetare ar putea fi adoptată numai dacă Guvernul a întocmit și a transmis Parlamentului fișa financiară. Or, dacă Guvernul nu susține inițiativa legislativă/nu este de acord cu ea și, prin urmare, nu transmite fișa financiară, nu poate bloca procesul legislativ printr-o atitudine omisivă.

48. În acest context, Curtea reamintește importanța atât a necesității existenței unui dialog real între Guvern și Parlament cu privire la stabilirea cheltuielilor bugetare [Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, paragraful 59], cât și a principiului constituțional general al comportamentului loial, principiu care derivă din prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție și este garantat de alin. (5) al aceluiași articol constituțional; în consecință, revine, în principal, autorităților publice sarcina de a-l aplica și respecta în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale [a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015, paragraful 30, sau Decizia nr. 681 din 23 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.000 din 13 decembrie 2016, paragraful 21]. De asemenea, în același sens, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a subliniat că scopul dispozițiilor constituționale este și acela de a permite buna funcționare a instituțiilor, în baza cooperării loiale dintre acestea [a se vedea Avizul privind compatibilitatea cu

principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor Guvernului României cu privire la alte instituții ale statului și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune Plenară (Veneția, 14—15 decembrie 2012), paragraful 87]; aceste recomandări sunt reguli cu valoare de principiu și constituie premisele necesare exercițiului oricărei democrații constituționale [a se vedea Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 407 din 5 iulie 2013].

49. Curtea mai reține că fișa financiară prevăzută de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 nu trebuie confundată cu punctul de vedere emis de Guvern conform art. 11 lit. b1) din Legea nr. 90/2001, cele două documente generate de Guvern având un regim juridic și, implicit, finalități diferite. Prin urmare, atunci când o propunere legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte ambele documente menționate, așadar atât punctul de vedere, cât și fișa financiară.

50. Cu privire la aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare, Curtea reține că aceasta 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, Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993 sau Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016].

51. În consecință, având în vedere conținutul normativ al legii criticate, data adoptării și cea a intrării în vigoare a acesteia, precum și obligația statului român de a a-și prioritiza obligațiile interne/internaționale, Curtea constată că în discuție sunt chestiuni referitoare la caracterul suficient al resurselor bugetare care urmează a fi previzionate pentru anul 2017, aspect pe care Curtea nu îl poate antama, neputându-și aroga competența de a stabili dacă există sau nu astfel de resurse.

52. 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

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 14 decembrie 2016.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent-șef,  
**Benke Károly**