



**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

ALAMENTA ADAMU

52 21.09.2016

*Palatul Parlamentului*

*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România*

*Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80*

*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

**Dosar nr.1757A/2016**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ**  
**8 4 8 5**      **2 1 SEP 2016**  
NR. .... / .....

**Domnului**

**Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU**

**Președintele Senatului**

T2H2  
21.09.2016

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru modificarea art.2 din Legea nr.309/2002 privind recunoașterea și acordarea unor drepturi persoanelor care au efectuat stagiul militar în cadrul Direcției Generale a Serviciului Muncii în perioada 1950-1961.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 6 octombrie 2016, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 13 octombrie 2016.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

**Președinte,**

**Prof.univ.dr. Valer DORNEANU**



*Guvernul României*  
*Prim-ministru*  
Nr.5/5735/2016

*București*

**DOMNULUI PREȘEDINTE AL CURȚII CONSTITUȚIONALE  
VALER DORNEANU**

În conformitate cu dispozițiile art.15 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea Guvernului României în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate a **Legii pentru modificarea art.2 din Legea nr.309/2002 privind recunoașterea și acordarea unor drepturi persoanelor care au efectuat stagiul militar în cadrul Direcției Generale a Serviciului Muncii în perioada 1950-1961.**

Urmare adoptării în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională a *Legii pentru modificarea art.2 din Legea nr.309/2002 privind recunoașterea și acordarea unor drepturi persoanelor care au efectuat stagiul militar în cadrul Direcției Generale a Serviciului Muncii în perioada 1950-1961*, vă transmitem prezenta sesizare, pentru următoarele considerente:

Prin *Legea pentru modificarea art.2 din Legea nr.309/2002 privind recunoașterea și acordarea unor drepturi persoanelor care au efectuat stagiul militar în cadrul Direcției Generale a Serviciului Muncii în perioada 1950-1961 (PL-x 158/2016)* se are în vedere majorarea la 5 lei a indemnizației lunare, neimpozabile, pentru fiecare lună de stagiul militar efectuat în cadrul Direcției generale a serviciului muncii, măsură care ar conduce la cheltuieli suplimentare ale bugetului de stat în sumă de 68,7 milioane lei anual.

Prevederile art.15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare dispun că “*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.*

*(3) După depunerea proiectului legii bugetare anuale la Parlament pot fi aprobate acte normative/măsuripolitici numai în condițiile prevederilor aiin.(1), dar cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare, aferente exercițiului bugetar pentru care s-a elaborat bugetul”.*

Prin urmare, impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung, trebuie să conțină informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, și anume la modificări ale cheltuielilor bugetare, precum și la calculele privind fundamentarea acestor modificări.

Atenționăm asupra faptului că pentru anul 2016 este estimat un deficit bugetar ESA de 2,95% din PIB, iar pentru anul 2017 de 2,89% din PIB, sub plafonul de 3% din PIB permis de regulile europene privind deficitul ESA.

Având în vedere și măsurile de relaxare fiscală instituite prin Codul fiscal, care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, precum și majorarea unor drepturi de natură salarială, apreciem că măsura adoptată nu este sustenabilă. Eventuale rectificări bugetare pot fi făcute numai în condițiile art. 23 și 24 din Legea nr. 69/2010, acestea neputând viza însă ipoteza apărută ca urmare a adoptării legii criticate. Toate acestea creează premisele unui dezechilibru bugetar cu consecința neîncadrării în Obiectivul bugetar pe termen mediu (M.T.O.) în anii 2016-2018 și a nerespectării obligațiilor ce revin României potrivit Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare.

De asemenea, precizăm că, în opinia noastră nu sunt respectate nici prevederile art.138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, potrivit cărora nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Astfel, are relevanță jurisprudența constantă a Curții Constituționale care, prin decizii anterioare, a statuat necesitatea ca inițiativa legislativă să conțină informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, și anume la modificări ale cheltuielilor bugetare, precum și la calculele privind fundamentarea acestor modificări.

Avem în vedere cel puțin trei decizii ale Curții Constituționale (1354/2010, 1358/2010, 1360/2010), în cadrul cărora Curtea a analizat și s-a pronunțat asupra conținutului art.138 alin.(5) reținându-se faptul că, în măsura în care actul normativ este însoțit de informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, sunt îndeplinite condițiile de natura constituțională pentru adoptarea aceluși act.

Per a contrario, ori de câte ori o astfel de analiză nu însoțește o inițiativă legislativă, suntem în situația nerespectării prevederilor constituționale mai sus menționate.

Analiza Curții în cazurile prezentate (ex. pct. 2 din motivarea Deciziei nr. 1358/2010) arată că:

”(...) obligativitatea indicării sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare, prevăzută de art.138 alin. 5) din Constituție, constituie un aspect distinct față de cel al lipsei fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar”.

Astfel, prin Decizia nr. 1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.711 din 20 octombrie 2008, Curtea Constituțională a reținut că stabilirea sursei de finanțare și insuficiența resurselor financiare din sursa astfel stabilită sunt două aspecte diferite: primul aspect este legat de imperativele art. 138 alin. (5) din Constituție, iar al doilea nu are caracter constituțional, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

Totodată, dacă s-ar reține că lipsa precizării exprese a sursei de finanțare presupune, implicit, inexistența sursei de finanțare, aceasta ar echivala cu o prezumție fără suport constituțional, ceea ce este inadmisibil. Prin Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.195 din 14 decembrie 2004, Curtea a statuat că finanțarea cheltuielilor bugetare se face din surse financiare alocate în buget și că majorarea unor cheltuieli se finanțează fie prin suplimentarea alocațiilor bugetare din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, fie prin rectificare bugetară.

Întrucât potrivit jurisprudenței sale Curtea nu are competența să se pronunțe cu privire la caracterul suficient al resurselor financiare, rezultă că aceasta are doar competența de a verifica, prin raportare la art. 138 alin. (5) din Constituție, dacă pentru realizarea cheltuielii bugetare a fost indicată sursa de finanțare. În acest sens, în Decizia nr.22/20.01.2016, Curtea a reținut următoarele: “Constituantul originar nu a avut ca rațiune edictarea art. 138 alin. (5) din Constituție numai în sensul că, dacă propunerea sau proiectul de lege se va referi la bugetul de stat sau la bugetul vreunui ordonator de credite, cerința constituțională ar fi îndeplinită, ci la faptul că sursa de finanțare indicată să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale. Prin urmare, textul constituțional se referă la

caracterul obiectiv și efectiv al sursei de finanțare și operează cu elemente de certitudine și previzibilitate bugetară, pentru că, în caz contrar, și-ar pierde rațiunea existenței sale normative și, în mod evident, ar exprima un truism, anume că orice cheltuială bugetară se suportă din bugetul de stat. De aceea, atribuirea unui atare înțeles textului constituțional analizat ar echivala cu lipsirea acestuia de valoarea normativă inerentă oricărei prevederi constituționale; or, *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat* (legea trebuie interpretată în sensul producerii efectelor ei, și nu în sensul neaplicării ei). Așadar, art. 138 alin. (5) din Constituție nu se referă la existența în 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. De exemplu, în jurisprudența Consiliului Constituțional francez se precizează că nu ajunge să se arate numai formal sursa de finanțare a noilor cheltuieli bugetare, ci trebuie ca acoperirea acestora să fie reală (Decizia 99-419 DC din 9 noiembrie 1999)”.

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 constituent 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 reținut 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 concordanță 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 prestabili modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate (Decizia nr. 1.056 din 14 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 802 din 23 noiembrie 2007).

**Menționăm că, Guvernul prin Departamentul pentru Relația cu Parlamentul a transmis, cu adresa nr.8668/DRP/02.09.2016, Comisiei pentru muncă și protecție socială a Camerei Deputaților că, în condițiile promovării măsurilor de relaxare fiscal instituite prin Codul fiscal, nu mai pot fi susținute acte normative care conduc la creșterea cheltuielilor.**

Așadar, există riscul ca impactul suplimentar generat de aplicarea acestei măsuri să nu poată fi acoperit din bugetul aprobat, ceea ce creează premisele unui dezechilibru bugetar, cu consecința nerespectării nivelului deficitului bugetar prevăzut în Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană și care atrage declanșarea procedurii de deficit excesiv.

**Față de considerentele mai sus expuse, solicităm admiterea prezentei sesizări.**

Cu stimă,

**Prim-ministru,**

**DACIAN JULIEN CIOLOȘ**

