

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 795**

din 16 decembrie 2016

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Claudia-Margareta Krupenschi	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 11.125/15 noiembrie 2016 și constituie obiectul Dosarului nr. 2.816A/2016.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se arată că legea contestată contravine, prin conținutul său normativ, dar și datorită modului în care a fost adoptată, prevederilor art. 1 alin. (4) și (5), art. 102 alin. (1), art. 111 alin. (1) și art. 138 alin. (2) și (5) din Constituție.

4. În ce privește criticile de neconstituționalitate care vizează pretinsa încălcare a prevederilor art. 1 alin. (4), art. 102 alin. (1), art. 111 alin. (1) și ale art. 138 alin. (2) din Legea fundamentală, se arată, în esență, că legea examinată a fost adoptată fără a acorda Guvernului un termen rezonabil pentru formularea informării solicitate de Parlament, fiind vorba de o lege care implică modificări bugetare. Sumele aferente taxelor a căror eliminare se are în vedere prin legea supusă controlului de constituționalitate se fac venit fie la bugetul de stat, fie la bugetul asigurărilor sociale de stat sau se constituie într-un fond special destinat finanțării programelor și proiectelor pentru protecția mediului. Totodată, unele dintre aceste taxe asigură o parte dintre veniturile proprii ale unor instituții și servicii publice autonome, printre care și taxa prevăzută de Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune. Art. 111 din Legea fundamentală prevede obligația Parlamentului de a solicita Guvernului informații în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificări bugetare, textul fundamental reprezentând, totodată, o garanție constituțională a colaborării dintre cele două autorități publice. Or, Curtea Constituțională a arătat în jurisprudența sa că „această obligație a Parlamentului este în consonanță cu dispozițiile constituționale ale art. 138 alin. (2), care prevăd competența exclusivă a Guvernului 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. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept

consecință neconstituționalitatea legii adoptate” (Decizia nr. 1.056/2007).

5. În cazul de față, propunerea legislativă (ce constituie obiectul controlului anterior promulgării) a fost înregistrată la Senat la data de 10 octombrie 2016, în aceeași zi fiind solicitat și punctul de vedere al Guvernului. Fără a avea informarea cerută, Senatul a adoptat legea la data de 17 octombrie 2016. Apreciază autorul sesizării că, deși la dezbaterile în plen a luat cuvântul secretarul de stat din Ministerul Finanțelor Publice, nu a fost îndeplinită exigența constituțională a informării Parlamentului, prima Cameră neputându-și îndeplini eficient funcția legislativă fără a avea reprezentarea impactului modificărilor bugetare. În opinia sa, această informare nu poate avea un caracter pur formal, ea având ca obiect nu actul normativ în sine, ci efectele pe care măsurile legislative preconizate prin proiectul de act normativ în cauză le generează asupra bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat, astfel că reclamă cu necesitate informații de natură tehnică pe care numai Guvernul este în măsură să le ofere. Or, simpla solicitare a Parlamentului, în absența unei informări efective din partea Guvernului, nu realizează scopul urmărit de legiuitorul constituant în art. 111 din Constituție, respectiv acela de a asigura colaborarea efectivă între cele două autorități publice. Având în vedere importanța capitală a legii bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat, recunoscută prin reglementarea, la art. 111 alin. (1), a unei proceduri speciale de adoptare a acestei legi, nu se poate ajunge decât la concluzia că informarea aici prevăzută trebuie interpretată în sensul că Guvernului trebuie să îi fie permisă și redactarea în mod efectiv a conținutului informării. În caz contrar, s-ar putea înțelege că ori de câte ori Parlamentul solicită Guvernului informarea cu privire la o inițiativă legislativă ce are impact bugetar, Parlamentul ar putea înscrie de îndată proiectul pe ordinea sa de zi, solicitând doar prezența obligatorie a unui membru/reprezentant al Guvernului la dezbateri și votul final al legii, și ar putea considera că, prin opinia exprimată de acesta, este îndeplinită condiția prevăzută la art. 111 alin. (1) din Constituție. Or, o astfel de interpretare golește de conținut prevederile art. 111 alin. (1) și (2), îndepărtându-se de la litera și spiritul Constituției.

6. Mai mult, potrivit stenogramei ședinței Plenului Senatului din data de 17 octombrie 2016, reprezentantul Ministerului Finanțelor Publice nu a exprimat un acord, ci doar a comunicat potențialul impact al măsurilor bugetare preconizate. Or, prin Decizia nr. 515/2004, Curtea Constituțională a statuat că angajarea Guvernului și acoperirea cerinței prevăzute de art. 111 alin. (1) teza finală din Constituție operează numai atunci când reprezentantul Guvernului își exprimă acordul, fără echivoc, față de amendamentele adoptate.

7. Sub aspectul termenului în care Guvernul trebuie să prezinte Parlamentului informarea solicitată — termen ce trebuie să fie unul rezonabil —, se arată că art. 11 alin. b¹) din Legea nr. 90/2001 prevede 60 de zile, iar art. 167 alin. (5) din

Regulamentul Senatului se referă la 10 zile. Aceste termene au fost instituite pentru a permite Guvernului să realizeze o analiză concretă, completă și responsabilă a modificărilor prevederilor legii în cauză, cu impact bugetar, pentru a fi apoi adoptate măsurile necesare acoperirii deficitului bugetar nou-creat, doar o astfel de abordare asigurând, totodată, realizarea garanției constituționale a colaborării dintre Parlament și Guvern. Prin urmare, aceste termene au natură prohibitivă, în sensul că, în interiorul lor, Parlamentul este obligat să aștepte punctul de vedere al Guvernului sau expirarea termenului prevăzut de lege. În caz contrar, adoptarea respectivului act normativ este realizată cu încălcarea atribuțiilor și rolului Guvernului, dar și a principiului separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și a principiului loialității constituționale, subliniat constant în jurisprudența Curții Constituționale.

8. În cazul de față, Senatul a ignorat existența acestor termene prohibitive și a dezbătut și adoptat legea după numai 7 zile de la momentul transmiterii solicitării către Guvern. Cerința informării a fost îndeplinită la cea de-a doua Cameră, Guvernul transmițând cu o zi înainte de adoptare punctul său de vedere amplu formulat, cuprinzând o analiză concretă și completă a modificărilor preconizate. Poziția Guvernului, exprimată fără echivoc, a fost aceea de a susține adoptarea legii numai sub rezerva însușirii observațiilor și propunerilor formulate. În acest sens se arată că, deși Parlamentul are competență deplină de legiferare, totuși, în materia modificărilor bugetare, potrivit art. 21 și art. 22 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, măsurile ce conduc la diminuarea veniturilor bugetare trebuie însoțite de propuneri de măsuri de compensare a impactului financiar respectiv, prin majorarea altor venituri bugetare. Aceste măsuri se adoptă concomitent și trebuie avizate de Guvern.

9. În ce privește critica de neconstituționalitate față de prevederile art. 1 alin. (5) și art. 138 alin. (5) din Constituție, coroborat cu dispozițiile Legii responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 și ale Legii nr. 338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016, se susține că legea supusă controlului de constituționalitate nu prevede un termen ulterior de intrare în vigoare, astfel că măsurile adoptate, menite să atragă majorarea directă și indirectă a cheltuielilor bugetare, precum și diminuarea veniturilor bugetare, vor produce consecințe imediate, fiind afectate atât execuția în curs a bugetului de stat, cât și asigurarea și menținerea disciplinei fiscal-bugetare.

10. În ceea ce privește încălcarea art. 138 alin. (2) din Constituție, se arată că legiuitorul trebuia să identifice în mod concret și sursa de finanțare necesară pentru aplicarea legii. Curtea Constituțională a arătat în jurisprudența sa acest aspect (Decizia nr. 36/1996), precum și faptul că sursa de finanțare trebuie să fie una reală, să aibă caracter obiectiv și efectiv și că orice cheltuială bugetară trebuie să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar (deciziile nr. 22/2016 și nr. 581/2016).

11. Autorul sesizării subliniază că eliminarea simultană a unui număr semnificativ de taxe implică o reducere importantă a veniturilor bugetare, în condițiile în care serviciile publice pentru care acestea se achitau trebuie prestate în continuare. Eliminând doar taxe, nu și serviciile prestate, legea determină suplimentarea indirectă a cheltuielilor aferente bugetelor publice. Și în această situație, legiuitorul era ținut de respectarea

prevederilor constituționale — art. 111 alin. (1) și 138 alin. (5) — și legale (art. 15 din Legea nr. 500/2002, art. 7 și art. 15 din Legea nr. 69/2010), precum și de încadrarea în parametrii stabiliți printr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale (deciziile nr. 141/1994, nr. 515/2004, nr. 1.056/2007, nr. 1.354/2010, nr. 1.358/2010, nr. 1.360/2010, nr. 22/2016, nr. 581/2016 etc.).

12. Dintr-o altă perspectivă a principiului legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție, se învederează faptul că legea este lipsită de predictibilitate și coerență, deoarece nu cuprinde soluții legislative cu privire la ansamblul efectelor pe care le vor produce măsurile inițiate. Astfel, cu privire la Legea nr. 26/1990 privind Registrul comerțului, art. 1 pct. 3 din legea examinată stabilește, corelativ cu măsurile de diminuare a veniturilor, că finanțarea cheltuielilor curente și de capital aferente activității Oficiului Național al Registrului Comerțului și a oficiilor registrului comerțului de pe lângă tribunale se realizează din fonduri provenite de la Ministerul Justiției și din venituri proprii. În privința Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, art. XIII din aceeași lege stabilește că fondul de lichidare va fi susținut de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Justiției, iar acoperirea cheltuielilor de publicare a Buletinului procedurilor de insolvență se suportă tot de la bugetul de stat, prin bugetul aceluiași minister. Or, în condițiile unui buget deja aprobat și în care nu există nicio prevedere care să fie acoperitoare pentru realizarea acestor cheltuieli, este evident că nu există alocație bugetară pentru această cheltuială în bugetul Ministerului Justiției (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 22/2016).

13. Prin modificările aduse de art. IV din legea examinată art. 41 din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, în sensul că prin legea bugetară anuală se aprobă fondurile de la bugetul de stat, alocate SRR și SRTv pentru acoperirea cheltuielilor de funcționare și dezvoltare, se ajunge la o necorelare față de dispozițiile art. 36 alin. (1) din același act normativ, care prevăd că salariile de bază și celelalte drepturi de personal pentru salariații SRR și ai SRTv se negociază prin contracte colective și individuale de muncă, încheiate în condițiile legii. Neconcordanța este de natură să genereze interpretări cu privire la statutul salariaților acestor entități (având în vedere că în sectorul bugetar salariile nu se negociază), contravenind regulilor de tehnică legislativă și, totodată, poate afecta autonomia serviciilor publice de radio și televiziune, astfel cum aceasta este consacrată de art. 31 alin. (5) din Constituție.

14. Legea examinată abrogă, de asemenea, unele dispoziții referitoare la unele taxe consulare din anexa la Legea nr. 198/2008 privind serviciile consulare. Prin eliminarea acestora dispăre, indirect, și posibilitatea încasării taxelor de urgență, ce se fac venit extrabugetar al Ministerului Afacerilor Externe, din care se asigură, printre altele, plata diferitelor cheltuieli ocazionate de diverse situații deosebite în care se pot afla cetățenii români aflați în dificultate financiară. Prin diminuarea fondului taxelor de urgență și în lipsa măsurilor financiare compensatorii se creează un impediment în soluționarea acestor cazuri umanitare.

15. Prin art. XII din legea supusă controlului se abrogă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2013 privind timbrul de mediu pentru autovehicule. Or, timbrul de mediu reprezintă o sursă de finanțare pentru programele de mediu din România, aflate în derulare și cofinanțate prin acest fond, iar eliminarea acestei surse de venit duce la afectarea unor programe finanțate

din fonduri externe nerambursabile, de vreme ce nu au fost identificate măsuri compensatorii necesare respectării angajamentelor asumate de România și nici alte măsuri de descurajare a poluării. În plus, abrogarea integrală a acestui act normativ înlătură temeiul legal al restituirii taxelor încasate cu încălcarea normelor dreptului Uniunii Europene, respectiv art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2013, text modificat special pentru a reflecta și concretiza armonizarea legislației naționale cu hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțate în cauzele C-76/14 și C-331/13.

16. În final, se mai arată că, la aprecierea impactului real pe care legea supusă controlului o are asupra bugetului general consolidat, trebuie avute în vedere inclusiv măsurile de relaxare fiscală instituite prin Codul fiscal, care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, precum și normele deja adoptate care determină majorarea cheltuielilor bugetului general consolidat.

17. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

18. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că sesizarea de neconstituționalitate formulată de Președintele României nu întrunește condițiile de admisibilitate necesare analizei pe fond și solicită respingerea acesteia. În acest sens, arată, în esență, că legea examinată nu reglementează venituri predictibile, taxele urmând a fi eliminate nereprezentând — în mare parte — venituri certe, cuantificabile și exigibile. În privința temenelor foarte scurte de adoptare a legii contestate, se arată că în acest caz a fost solicitată și aprobată aplicarea procedurii de urgență tocmai în considerarea art. 351 din Legea finanțelor publice nr. 500/2002, referitor la transmiterea proiectului de buget la Guvern și Parlament în anii în care se organizează alegeri generale parlamentare în ultimele 3 luni ale anului. În acest context, se subliniază importanța respectării principiului loialității constituționale și a bunei-credințe în îndeplinirea rolului fundamental atât al Parlamentului, cât și al Guvernului, în caz contrar activitatea structurilor democratice pe care se întemeiază statul fiind blocată.

19. În privința criticilor de neconstituționalitate formulate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora modificările legislative preconizate nu îndeplinesc criteriile de claritate, precizie și predictibilitate ale legii, cu impact negativ asupra principiului securității juridice, Președintele Camerei Deputaților apreciază că aceste susțineri sunt pur formale, fără a avea un caracter efectiv, critica fiind, ca atare, irelevantă din punct de vedere constituțional. Tot în privința pretensei încălcării a principiului legalității, sub aspectul implicațiilor legii contestate, se arată că legiuitorul a prevăzut soluții legislative asupra efectelor ce vor fi produse de măsurile instituite și a dispus la art. XV al legii un termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare pentru modificări de acte normative, de instrucțiuni și proceduri în concordanță cu implementarea prevederilor legii contestate.

20. Față de invocarea art. 111 alin. (1) și art. 138 alin. (2) din Constituție, se arată că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nu este obligatoriu ca sursa financiară să existe *in concreto* la momentul adoptării legii și nici să fie indicată în lege, art. 138 alin. (5) impunând mai degrabă ca acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar (deciziile nr. 173/2002, nr. 320/2013 sau nr. 105/2013), iar lipsa

precizării exprese a sursei de finanțare nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare (deciziile nr. 1.056/2007, nr. 320/2013, nr. 1.092/2008 sau nr. 1.093/2008). În privința caracterului suficient al resurselor financiare, însăși Curtea Constituțională a arătat că ea nu se poate pronunța, aceasta fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce excedează cadrulul constituțional (Decizia nr. 593/2016). Totodată, susținerea încălcării art. 138 alin. (5) din Constituție este în dezacord cu prevederile legii contestate, întrucât aceasta nu instituie nicio cheltuială bugetară. De altfel, cheltuielile la care face referire autorul sesizării trebuie cuprinse în proiectul de buget pe anul 2017, care încă nu a fost prezentat Parlamentului, și se indică, în acest sens, expunerea de motive prin care inițiatorul legii a arătat că impactul bugetar pentru anul 2017 este de 0,07% din PIB, acest deficit urmând a fi susținut de creșterea economică aferentă anului 2016. Aceasta apare ca fiind o sursă reală, aptă să acopere cheltuiala bugetară angajată. Se subliniază, în acest context, că reprezentantul Guvernului a participat la toate ședințele și dezbaterile din comisia de resort atât în Senat, cât și la Camera Deputaților, fiind evident că Executivul avea cunoștința de modificările legislative preconizate și fiind implicit de acord cu acestea.

21. **Guvernul** apreciază că Legea privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative contravine, pentru aceleași argumente prezentate în motivarea obiecției de neconstituționalitate, prevederilor art. 1 alin. (5), art. 31 alin. (5), art. 138 alin. (5) din Legea fundamentală, precum și celor ale art. 15 alin. (1) și (3) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, ale art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 și ale art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

22. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

23. În vederea soluționării dosarului de față, în temeiul prevederilor art. 76 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, au fost înaintate adrese (înregistrate cu nr. 11.824, nr. 11.825 și nr. 11.826 din 29 noiembrie 2016) către Ministerul Finanțelor Publice, Societatea Română de Radiodifuziune (SRR) și Societatea Română de Televiziune (SRTv) pentru a furniza informații cu privire la ponderea în bugetul de stat pe anul 2016 a taxelor și tarifelor a căror eliminare se propune prin legea examinată, alocația lor bugetară și previzionarea ponderii acestora în proiectul privind Legea bugetului de stat pe anul 2017, respectiv ponderea taxei radio-tv atât în totalul veniturilor proprii, cât și în bugetul pe anul 2016 alocat SRR și SRTv.

24. Prin Adresa nr. 11.999 din 7 decembrie 2016, SRTv a transmis la dosarul Curții datele solicitate, arătând că din totalul veniturilor alocate pentru 2016 (incluzând alocațiile bugetare), veniturile provenite din taxa tv reprezintă 70,6%, respectiv 90,7% din veniturile proprii.

25. Prin Adresa nr. 12.048 din 7 decembrie 2016, SRR a transmis la dosarul Curții datele solicitate, arătând că, din structura veniturilor totale ale SRR alocate pentru 2016, taxa radio reprezintă 92,8% din totalul veniturilor proprii, acestea din urmă reprezentând, la rândul lor, 52,35% din bugetul total alocat.

26. Ministerul Finanțelor Publice nu a transmis informațiile solicitate până la data pronunțării prezentei decizii.

27. La termenul de judecată fixat pentru data de 14 decembrie 2016, Curtea, având în vedere cererea de

întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, a amânat, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, pronunțarea asupra cauzei pentru data de 16 decembrie 2016, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, documentele transmise în temen la dosar la solicitarea Curții, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

28. Curtea Constituțională este legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

29. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

30. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrului puterilor, art. 1 alin. (5) referitoare la obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 102 alin. (1) conform căroră „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”, art. 111 — *Informarea Parlamentului*, ale art. 138 alin. (2), potrivit căroră „Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului” și ale art. 138 alin. (5), care prevăd că „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

31. De asemenea, sunt invocate prevederile legale ale art. 11 lit. b) 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, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 167 alin. (5) din Regulamentul Senatului, republicat, art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 13 august 2002, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 15, 21 și 22 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 330 din 14 mai 2015, precum și Legea nr. 83/2012 pentru ratificarea Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare dintre Regatul Belgiei, Republica Bulgaria, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat de Luxemburg, Ungaria, Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, România, Republica Slovenia, Republica Slovacia, Republica Finlanda și Regatul Suediei, semnat la Bruxelles la 2 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 20 iunie 2012.

32. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea observă, mai întâi, că legea privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative a fost inițiată de un număr de 14 senatori și deputați. Proiectul de lege, însoțit de Expunerea de motive, a fost înregistrat la Senat pe data de 10 octombrie 2016, ca primă

Camera sesizată, dată la care au fost formulate solicitări pentru punctul de vedere al Guvernului și pentru avizul Consiliului Legislativ (fixându-se, în acest ultim caz, termen la data de 14 octombrie 2016). La data de 14 octombrie 2016 a fost transmis avizul favorabil (cu o serie de observații și propuneri) al Consiliului Legislativ. La 17 octombrie 2016 proiectul de lege este adoptat în procedură de urgență la Senat (89 de voturi pentru, 17 împotriva și 1 abținere). În aceeași zi a fost înregistrat la Camera Deputaților. La data de 24 octombrie 2016 s-a primit punctul de vedere al Guvernului, prin care se susține adoptarea acestui proiect de lege, numai sub rezerva însușirii observațiilor și propunerilor de la pct. II din *Punctul de vedere* transmis. La data de 25 octombrie 2016 proiectul de lege a fost dezbătut, inclusiv în prezența unui secretar de stat de la Ministerul Finanțelor Publice (potrivit stenogramei ședinței) și ulterior a fost supus votului final, fiind adoptat de Camera Deputaților. La data de 15 noiembrie 2016, Președintele României a formulat, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, prezenta sesizare de neconstituționalitate, ce constituie obiectul Dosarului nr. 2.816A/2016.

33. În ce privește modificările legislative preconizate prin legea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate, Curtea constată că, potrivit *Expunerii de motive* ce o însoțește, aceasta prevede eliminarea unui număr de peste 100 de taxe plătite de persoane fizice sau juridice române. Legea examinată completează modifică sau, după caz, abrogă un număr de 14 acte normative în materie în vigoare, modificările constând, în principal, în eliminarea următoarelor taxe sau tarife: taxa radio și tv atât pentru persoanele fizice, cât și pentru persoanele juridice; taxa de timbru pentru autovehicule; taxa percepută de Oficiul Național al Registrului Comerțului la înființarea unei firme, precum și la înregistrarea mențiunilor; taxa pentru cazierul fiscal și cazierul judiciar; taxele/tarifele pentru cererile de acordare/redobândire a cetățeniei române; taxele consulare; taxa pentru apostilarea și supralegalizarea actelor oficiale; taxa suplimentară pentru eliberarea pașapoartelor; tarifele pentru plata pierderii sau modificărilor actelor în vederea publicării acestora în Monitorul Oficial; taxele extrajudiciare de timbru; taxele pentru eliberarea permiselor de pescuit recreativ/sportiv.

34. Față de criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (4), art. 102 alin. (1), art. 111 alin. (1) și la art. 138 alin. (2) din Constituție, Curtea reține că autorul sesizării de neconstituționalitate susține, în esență, că Parlamentul a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, în condițiile în care a adoptat o lege cu impact bugetar fără a aștepta să expire termenul legal pentru ca Guvernul să îi transmită acestuia informarea sa, în acord cu solicitarea formulată conform prevederilor art. 111 din Constituție. Prin urmare, având în vedere dispozițiile art. 138 alin. (2) din Constituție, Parlamentul a încălcat atribuțiile și rolul Guvernului prevăzute de art. 102 alin. (1) din Legea fundamentală, contravenind astfel și art. 1 alin. (4) din Constituție.

35. Examinând aceste critici, Curtea observă că prevederile art. 138 din Constituție, cu denumirea marginală „*Bugetul public național*”, stabilesc la alin. (2) atribuția Guvernului de a elabora anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului. Obiectul sesizării de față nu îl reprezintă, însă, legea bugetului de stat și nici cea a asigurărilor sociale de stat, ci o lege care modifică o serie de alte acte normative sub aspectul eliminării unor taxe/tarife percepute în schimbul prestării, în beneficiul persoanelor fizice sau juridice române, a unor servicii publice, de

către diferite autorități și instituții publice sau structuri ale acestora. Prin urmare, în discuție nu este elaborarea bugetului de stat/asigurărilor sociale de stat și nici aprobarea acestuia prin lege. Fără îndoială că legea examinată are un anumit impact asupra veniturilor bugetare și, implicit, asupra execuției bugetului de stat și a celui privind asigurările sociale de stat, însă dispozițiile art. 138 alin. (2) din Constituție nu pot fi incidente decât în situația elaborării proiectului bugetului de stat/asigurărilor sociale de stat. De altfel, pentru a se putea susține, în cazul de față, încălcarea art. 1 alin. (4), coroborat cu art. 102 alin. (1) și art. 138 alin. (2) din Legea fundamentală, ar însemna ca Parlamentul — suveranul puterii legislative, conform art. 61 alin. (1) din Constituție — să fi fost cel care a exercitat atribuția Guvernului — reprezentant al puterii executive — de elaborare a proiectului bugetului de stat/asigurărilor sociale de stat, ipoteză ce nu subzistă, însă, în cazul de față.

36. În susținerea neconstituționalității legii contestate, nesocotirea principiului separației puterilor în stat este invocată în contextul pretensei nerespectării a unui termen legal în care Guvernul are obligația de a răspunde Parlamentului în urma solicitării informării emise de către Parlament în temeiul art. 111 alin. (1) din Legea fundamentală. Se arată în argumentarea sesizării de neconstituționalitate că acest termen trebuie să fie unul rezonabil, de natură a da posibilitatea reală Guvernului de a formula un răspuns bine fundamentat și complet, apt să propună măsurile necesare echilibrării bugetului de stat. Sunt indicate, în acest sens, termenul de 60 de zile prevăzut de art. 11 lit. b¹) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, în care Guvernul emite puncte de vedere asupra propunerilor legislative și le transmite Parlamentului, sau termenul de 10 zile cuprins la art. 167 alin. (5) din Regulamentul Senatului, în care autoritățile publice, inclusiv Guvernul, sunt obligate să răspundă solicitării Senatului. Simpla solicitare a informării, fără acordarea unui termen rezonabil pentru primirea răspunsului și adoptarea imediată a legii cu impact bugetar, echivalează, în opinia autorului sesizării de neconstituționalitate, cu golirea de conținut a art. 111 alin. (1) din Constituție și cu afectarea principiului loialității constituționale, consacrat pe calea jurisprudenței Curții Constituționale a României.

37. Față de aceste susțineri, Curtea observă că, potrivit art. 15 alin. (1) și (3) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, 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, Guvernul are obligația de a întocmi și de a transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării, o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010. Totodată, potrivit art. 167 alin. (4) și (5) din Regulamentul Senatului — prima Cameră sesizată în cazul de față —, solicitarea informării este obligatorie în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, autoritățile vizate fiind obligate să răspundă în termen de cel mult 10 zile. În situații excepționale în care răspunsul necesită date suplimentare, acestea au obligația de a declara în scris că interesul public nu le permite să răspundă la timp și de a cere un termen suplimentar, care nu poate depăși 30 de zile.

38. În considerarea textelor legale mai sus referite, Curtea reține că fișa financiară, astfel cum este prevăzută de art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002, dar și de art. 21 din Legea

nr. 69/2010, este un document distinct de *punctul de vedere* formulat de Guvern în conformitate cu art. 11 lit. b¹) din Legea nr. 90/2001 și care vizează propunerile legislative în general, inițiate cu respectarea Constituției, Guvernul având obligația de a-l transmite Parlamentului în termen de 60 de zile de la data solicitării. Atât deosebirea terminologică, cât și diferența sub aspectul întinderii în timp a celor două termene legale menționate — de 45, respectiv de 60 de zile — denotă tocmai distincția dintre actele normative în privința cărora Guvernul are deopotrivă obligația informării Parlamentului, la solicitarea acestuia, în cazul proiectelor de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget fiind reglementat un termen mai scurt, de 45 de zile, dar și un alt tip de document, cu valențe preponderent tehnice și mult mai detaliate, și anume *fișa financiară*, pe care doar Guvernul este în măsură a o întocmi. Totodată, Curtea reține că lipsa fișei financiare nu poate fi complinită prin prezența unui reprezentant al Guvernului în fața Parlamentului, în etapele specifice adoptării legii (la comisiile de specialitate și la dezbateri).

39. În cauza de față, analizând fișa legislativă a proiectului de lege privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, depus la Senat la data de 10 octombrie 2016, Curtea constată că Guvernul nu a depus fișa financiară, deși s-a formulat solicitare în acest sens în aceeași zi. Într-adevăr, Senatul a adoptat propunerea legislativă 7 zile mai târziu, însă nu s-a înregistrat, în acest interval de timp, nicio solicitare a Guvernului ca, în temeiul art. 167 alin. (5) din Regulamentul Senatului, acest termen de 10 zile să fie extins până la cel mult 30 de zile. Desigur, de principiu, nu poate fi combătută susținerea referitoare la necesitatea acordării unui termen rezonabil în ce privește formularea răspunsului Guvernului, sub forma *fișei financiare*, însă nici nu poate fi invocată lipsa de diligență a Executivului în a solicita, motivat, acordarea unui termen mai permisiv. În plus, Curtea observă că proiectul de lege în cauză a fost dezbătut în procedură de urgență, în considerarea dispozițiilor din Legea nr. 500/2002 care reglementează termene stricte pentru elaborarea și depunerea spre adoptare a proiectului privind legea bugetului de stat și cea a asigurărilor sociale, în anii în care au loc alegeri parlamentare, aspecte cunoscute, în mod evident, de către Guvern și care constituie motive determinante pentru întocmirea fișei financiare într-un termen cât mai scurt, de urgență, și nu apelarea la termenul general, de 45 de zile.

40. În ce privește necorelarea dintre prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002, referitor la 45 de zile, și cele ale art. 167 alin. (5) din Regulamentul Senatului, referitor la cel mult 10 zile, sub aspectul reglementării fără echivoc a unui termen prohibitiv în care Guvernul are obligația de a da curs solicitării informării în temeiul art. 111 alin. (1) din Constituție, Curtea constată că acest aspect nu poate constitui un motiv de neconstituționalitate a legii examinate, fiind, în realitate, atribuția legiuitorului de a elabora un cadru legislativ armonios și coroborat în materii comune, strict determinate.

41. În continuare, Curtea observă că, în cursul procedurii de adoptare la Camera Deputaților, Guvernul a transmis „punctul său de vedere” prin care a arătat, motivat, că nu susține eliminarea a mare parte dintre taxele/tarifele vizate de legea examinată. Totodată, în ședința de dezbateri din Camera Deputaților, reprezentantul Guvernului a afirmat că susține adoptarea proiectului de lege numai sub rezerva însușirii observațiilor și propunerilor cuprinse la pct. II din Punctul de

vedere, fără ca acestea să se regăsească, însă, în forma adoptată a legii. Într-o atare situație, Curtea constată că nu se mai poate susține nerespectarea unui anumit termen rezonabil pentru formularea informării, din moment ce Guvernul s-a conformat, în cele din urmă, cerinței impuse de art. 111 alin. (1), aceasta fiind transmisă anterior adoptării legii. Astfel, deși solicitarea informării a avut loc la data de 10 octombrie 2016 și prima Cameră a adoptat legea fără să fi primit punctul de vedere al Guvernului, Curtea reține că acesta a fost, totuși, transmis, la data de 24 octombrie 2016, cu o zi înaintea adoptării în Camera Deputaților — camera decizională. Faptul că proiectul de lege a fost dezbătut și adoptat în prima Cameră sesizată — Senatul — fără a exista, la acel moment, informațiile solicitate Guvernului în temeiul art. 111 alin. (1) din Constituție, nu poate impieta asupra întregii proceduri de adoptare a legii, deoarece, în acest caz, această cerință a fost complinită până la momentul dezbaterii și adoptării, prin vot final, a legii în Camera decizională — Camera Deputaților. Chiar dacă a fost formulat într-un timp apreciat de autorul sesizării ca fiind foarte scurt, Curtea observă că punctul de vedere este argumentat în detaliu (cuprinde 19 pagini), având anexate și documente relevante provenite de la Societatea Română de Televiziune și de la Societatea Română de Radiodifuziune, toate acestea fiind luate în considerare la momentul dezbaterii și votului final asupra legii.

42. Cât privește acordarea unui anumit termen rezonabil până la care Parlamentul să aștepte informațiile solicitate de la Guvern în temeiul art. 111 alin. (1) din Constituție, Curtea reține că, în lipsa unui text prevăzut strict în acest sens în cuprinsul Legii fundamentale, aprecierea ca rezonabilă a unei anumite perioade de timp necesare formulării respectivului răspuns are un caracter pur relativ, variabil. Într-o atare ipoteză, ar însemna ca Parlamentul să fie obligat a suspenda procedura de legiferare până la primirea punctului de vedere al Guvernului, întârzierea sau chiar lipsa acestuia transformându-se într-un impediment dirimant în calea legiferării, ceea ce este inadmisibil.

43. În situația examinată, Curtea reține că reprezentantul Guvernului a fost prezent la dezbateri și a condiționat acordul Executivului de includerea, în corpul legii, a observațiilor și propunerilor cuprinse în Punctul de vedere formulat, aspecte ce nu se regăsesc, însă, în cuprinsul legii adoptate. În opinia autorului sesizării, această situație determină încălcarea art. 111 din Constituție, având în vedere Decizia Curții Constituționale nr. 515/2004. Față de aceste critici, Curtea constată că normele fundamentale invocate sunt plasate în cap. IV „Raporturile Parlamentului cu Guvernul” al Constituției și au ca obiectiv principal al reglementării asigurarea informării Parlamentului de către Guvern, instituind, în acest sens, obligația Guvernului de a da curs solicitării informării în cazurile în care legislativul o cere. Altfel spus, constituentul român a urmărit să se asigure că un asemenea demers al Parlamentului, obligatoriu, la rândul său, în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, nu va rămâne fără rezultat. Obligația instituită în sarcina Guvernului răspunde unui deziderat principal pe care se fundamentează întreaga construcție a Actului fundamental, deziderat ce ține de colaborarea loială între autoritățile și instituțiile publice ale statului. În lumina acestui principiu, norma constituțională invocată vizează situația punctuală a inițiativelor legislative cu consecințe bugetare, în considerarea necesității conlucrării celor două puteri ale statului — puterea executivă, Guvernul, ce are printre atribuțiile principale elaborarea proiectului bugetului de stat și a asigurărilor sociale de stat, și

puterea legislativă — Parlamentul, organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. Însă, ar fi contrară art. 61 din Constituție aprecierea potrivit căreia, în cazul unui dezacord între cele două autorități publice, în privința adoptării unui proiect de lege, Parlamentul ar fi obligat ca, în opera sa de legiferare, să se supună exclusiv voinței Executivului, deoarece astfel s-ar crea, în final, premisele unui blocaj instituțional, în sensul că Parlamentul ar fi în imposibilitate de a legifera, adică de a-și exercita rolul său fundamental, de unică autoritate legiuitoare. Totodată, nu se poate identifica în cuprinsul Legii fundamentale un text care să instituie Parlamentului obligația constituțională de a legifera în funcție de voința exclusivă a Executivului. Aceasta deoarece astfel ar fi nesocotite atât principiul separației și echilibrului puterilor, principiu general al statului român, cât și calitatea Parlamentului de *organ reprezentativ suprem al poporului român*, exponent al suveranității naționale, valoare supremă a statului român, consacrată de art. 1 alin. (1) din Constituție. Suveranitatea națională aparține, potrivit art. 2 din Actul fundamental, poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum (a se vedea, în același sens, Decizia nr. 419 din 26 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 274 din 28 aprilie 2009). În acest context, Curtea reamintește importanța principiului loialității ca principiu de rang constituțional, astfel cum a fost stabilit prin jurisprudența constituțională (în acest sens, a se vedea deciziile Curții Constituționale nr. 356/2007 sau nr. 1.431/2010).

44. Pretinsa încălcare a principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, este susținută în motivarea sesizării de neconstituționalitate dintr-o dublă perspectivă: atât prin coroborare cu art. 138 alin. (5) din Legea fundamentală, invocat din perspectiva lipsei indicării sursei de finanțare, a necorelării dintre anumite acte normative și a nerespectării legislației infraconstituționale referitoare la procedura și regulile legiferării în materie fiscal-bugetară, cât și sub aspectul componentei sale privind calitatea legii, și anume lipsa de predictibilitate și coerență a actului normativ examinat, pe fondul lipsei reglementării soluțiilor legislative privind ansamblul efectelor pe care le vor produce măsurile instituite.

45. Curtea constată că aceste critici nu sunt întemeiate. Astfel cum s-a arătat mai sus, faptul că Guvernul nu a transmis fișa financiară până la momentul adoptării proiectului de lege de către Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, ci doar punctul său de vedere cu privire la propunerea legislativă, în procedura de urgență de adoptare a acesteia la Camera Deputaților, precum și faptul că observațiile și propunerile exprimate în acest punct de vedere și la care reprezentantul Guvernului a făcut referire în timpul ședinței de dezbateri nu au fost însușite de Camera decizională nu pot constitui motive de neconstituționalitate a legii examinate din perspectiva încălcării art. 1 alin. (5) din Constituție.

46. Cât privește art. 21 lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, potrivit căruia „*În cazurile în care se fac propuneri de acte normative care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, se va elabora fișa financiară potrivit prevederilor art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, care trebuie să îndeplinească cel puțin una dintre următoarele condiții: a) să aibă avizul Ministerului Finanțelor Publice și al Consiliului fiscal, conform căruia impactul financiar a fost luat în calcul în prognoza veniturilor bugetare și nu afectează țintele bugetare anuale și pe termen mediu*”,

Curtea reține că atât avizul Ministerului Finanțelor Publice, cât și cel al Consiliului fiscal nu pot fi opozabile Parlamentului în opera sa de legiferare, astfel încât lipsa acestora sau caracterul lor negativ să reprezinte un obstacol dirimant pentru adoptarea legii. Aceste avize se impun Guvernului și sunt necesare exclusiv pentru elaborarea fișei financiare întrucât, prin acordarea avizului, se certifică faptul că Ministerul Finanțelor Publice ia în evidență eventualele modificări financiare la elaborarea Proiectului de buget.

47. Totodată, Curtea observă că operațiunile de corelare și coroborare a legislației incidente în materie urmează a fi efectuate de Guvern, în temeiul art. XV din legea examinată, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii, în sensul modificării în mod corespunzător, prin hotărâre, a actelor normative de punere în aplicare a dispozițiilor cuprinse în aceasta.

48. Criticile de neconstituționalitate referitoare la lipsa de predictibilitate și coerență a legii examinate, care, potrivit susținerilor autorului sesizării, nu cuprinde soluții legislative cu privire la ansamblul efectelor pe care le vor produce măsurile instituite, vor fi analizate în corelare cu cele referitoare la pretinsa neconstituționalitate prin raportare la art. 138 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”. Sub acest aspect, se susține în motivarea obiecției că eliminând doar taxele, nu și serviciile contra-prestate de autoritățile sau instituțiile publice și pentru care se achitau respectivele taxe, legea determină suplimentarea indirectă a cheltuielilor aferente bugetelor publice.

49. Față de aceste susțineri, Curtea arată, mai întâi, faptul că legea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate vizează *eliminarea* unui anumit număr de taxe sau tarife percepute pentru diferite servicii prestate de autoritățile sau instituțiile publice. Efectul său nu îl reprezintă, așadar, în principal, *majorarea cheltuielilor bugetare*, premisă implicită a incidenței art. 138 alin. (5) din Constituție, ci *diminuarea veniturilor bugetare* ce se fac fie sursă la bugetul de stat, fie la bugetele locale sau se constituie într-un fond special destinat finanțării programelor și proiectelor pentru protecția mediului ori, după caz, asigură o parte dintre veniturile proprii ale unor instituții publice. Din acest punct de vedere, Curtea constată că jurisprudența invocată în motivarea sesizării, cu referire la interpretarea art. 138 alin. (5) din Constituție, nu are incidență în cauză. Astfel, deciziile nr. 36/1996, nr. 22/2016 și nr. 581/2016, menționate din perspectiva obligației legiuitorului de a stabili concomitent atât alocația bugetară, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și sursa 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, nu pot fi reținute, de vreme ce în cazul de față este vorba despre diminuarea veniturilor bugetare, și nu majorarea cheltuielilor bugetare. De altfel, în jurisprudența invocată a Curții Constituționale, au fost examinate acte normative prin care se instituiau diferite măsuri de majorare a veniturilor salariale sau de natură salarială (introducerea unor sporuri, majorarea unor salarii etc.), cu consecință directă asupra bugetului de stat în sensul creșterii cheltuielilor bugetare. Evident că, în atari situații, legiuitorul este ținut să stabilească sursa de finanțare, pentru a se evita consecințele negative asupra execuției bugetare. În cazul de față, însă, având în discuție o altă ipoteză, cea a eliminării unor taxe, aceleași concluzii nu pot fi valabile.

50. Este adevărat, în același timp, că eliminarea unor taxe și prestarea aceluiași serviciu public în regim de gratuitate prilejuiește crearea unor cheltuieli aferente acestor servicii. Curtea reține că, în anumite cazuri, actul normativ criticat stabilește în mod expres sursa de finanțare, și anume faptul că finanțarea anumitor cheltuieli se va realiza din fonduri provenite de la Ministerul Justiției (la art. I pct. 3 și art. XIII pct. 1 și 2 din lege) sau de la bugetul de stat. Cu privire la obligativitatea indicării sursei respective, Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa, că textul art. 138 alin. (5) din Constituție vorbește numai despre stabilirea sursei de finanțare *înainte de aprobarea cheltuielii*, iar nu despre obligativitatea indicării *în lege* a sursei respective (în acest sens, Decizia nr. 173/2002, Decizia nr. 320/2013 sau Decizia nr. 105/2014), precum și că lipsa precizării exprese a sursei de finanțare nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare (Decizia nr. 1.056/2007, Decizia nr. 320/2013, Decizia nr. 1.092/2008 sau Decizia nr. 1.093/2008). În ce privește, în schimb, caracterul suficient al resurselor financiare, Curtea a reținut constant în jurisprudența sa că ea 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 politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 22/2016). Or, practic, tocmai acest lucru este criticat: diminuarea veniturilor bugetare, raportat la creșterea cheltuielilor bugetare prilejuite de menținerea aceluiași servicii publice prestate în mod gratuit, în contextul măsurilor de relaxare fiscală instituite de Codul fiscal. Guvernul, în cadrul programului său de guvernare aprobat de Parlament la investirea sa, și a politicii interne, are deplina libertate de a propune măsuri financiare compensatorii, pe baza unor studii de impact și a unor analize ce țin exclusiv de propriile sale atribuții privind elaborarea proiectului bugetului de stat și cel al asigurărilor sociale de stat pe anul 2017.

51. În acest sens, Curtea reține că, prin expunerea de motive a legii, inițiatorii au apreciat impactul bugetar pentru anul 2017 ca fiind de 0,07% din PIB, urmând a fi susținut din creșterea economică aferentă anului 2016. O altă sursă de finanțare indicată în același document o reprezintă „probabila creștere a salariului minim pe economie la 1.400 lei”. Prin urmare, având posibilitatea concretă de evaluare a impactului bugetar al măsurilor legislative preconizate, Guvernul este capabil să stabilească, în proiectul de buget pentru anul 2017, o serie de alte măsuri financiare de natură să echilibreze acest buget, fie prin micșorarea unor cheltuieli, fie prin creșterea veniturilor bugetare din alte surse. Totodată, Curtea a reținut în jurisprudența sa că, 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. 47/1993 sau Decizia nr. 64/1993).

52. Cât privește susținerile referitoare la afectarea, prin eliminarea taxei radio-tv, a autonomiei serviciilor publice de radio și televiziune, Curtea, analizând dispozițiile Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, observă următoarele aspecte: Societatea Română de Radiodifuziune și Societatea Română de Televiziune au fost înființate prin lege, ca servicii publice *autonome de interes național*, independente editorial, prin reorganizarea Radioteleviziunii Române (art. 1). Acestea au obligația să asigure, prin întreaga lor activitate, pluralismul, libera exprimare a ideilor și opiniilor, libera

comunicare a informațiilor, precum și informarea corectă a opiniei publice — art. 3 alin. (1); autonomia și independența editorială a serviciilor publice de radiodifuziune și de televiziune sunt garantate prin lege, iar programele acestora sunt ocrotite de orice ingerințe ale autorităților publice, precum și de influențele oricăror partide, formațiuni social-politice, sindicale, organisme comerciale și economice sau grupuri de presiune — art. 8 alin. (1).

53. Pe de altă parte, Constituția, consacrand, la art. 31, *Dreptul la informație*, prevede, la alin. (5) al acestuia, că „*Serviciile publice de radio și de televiziune sunt autonome. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă. Organizarea acestor servicii și controlul parlamentar asupra activității lor se reglementează prin lege organică.*” Așadar, Constituția, consacrand dreptul la informație ca drept fundamental, instituie obligația corelativă pozitivă a statului de a asigura servicii publice de radio și de televiziune. Autonomia și independența acestor servicii, de care vorbește atât Legea fundamentală, cât și legea organică privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, se referă, însă, la o neutralitate sau autonomie politică, în primul rând, în sensul că prin difuzarea informațiilor și a timpilor de antenă alocați să nu fie afectat sau privilegiat unul sau altul din factorii politici sau din grupurile sociale și politice. Aceasta este trăsătura esențială a respectivelor servicii publice, în exercitarea rolului lor de informare imparțială a cetățenilor. Prin urmare, *nu autonomia sau independența financiară* este cea determinantă în asigurarea acestei atribuții în parametrii Constituției, ci cea politică.

54. Din examinarea răspunsurilor transmise de Societatea Română de Radiodifuziune și Societatea Română de Televiziune ca urmare a adresei Curții Constituționale rezultă, sintetic, următoarele date: din bugetul general al SRR pe anul 2016, veniturile proprii reprezintă 52,35%, iar din acest procent, taxa radio ocupă 92,8%; din bugetul general al SRTV pe anul 2016, veniturile proprii reprezintă cca 70%, din care taxa tv ocupă 90,7%. Potrivit *Expunerii de motive a legii contestate*, „cheltuielile de bază ale Radioului și Televiziunii Române vor fi susținute de la bugetul de

stat, ceea ce va asigura o transparență sporită, iar acest lucru va putea conduce la eficientizarea activității, sumele alocate putând fi urmărite cu mai multă atenție. De asemenea, cele două instituții se vor putea finanța în continuare din celelalte categorii de venituri proprii care le rămân la dispoziție (publicitate, donații, sponsorizări etc.)” Curtea constată, așadar, că legea examinată, eliminând taxa radio-tv ca sursă a veniturilor proprii celor două instituții, stabilește o altă sursă de finanțare, cu caracter real, cert, urmând a fi introdusă o atare alocație bugetară în proiectul bugetului de stat pe anul 2017. Modalitatea de finanțare majoritar bugetară a celor două instituții, preconizată de legea examinată, nu poate conduce la ideea afectării autonomiei și independenței menționate anterior; dimpotrivă, prin obligația justificării cheltuielilor finanțate de la bugetul public vor crește gradul de transparență decizională, precum și calitatea managementului instituțional. Totodată, astfel cum se menționează în răspunsul trimis de SRTV, pot exista și alte soluții de finanțare a serviciilor publice de radio și televiziune, în care cele trei mari componente — bugetul de stat, taxa și veniturile proprii obținute din contracte comerciale — au diferite proporții. În acest sens, este atributul legiuitorului să intervină, pe calea legii organice, în cazul de față, pentru a regla, dacă apreciază necesar, modalitatea de finanțare a serviciilor publice de radio și televiziune, asigurând exercitarea rolului lor fundamental de informare a cetățenilor.

55. În concluzie, Curtea constată că nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 138 alin. (5) din Constituție.

56. În final, Curtea reamintește, în special în contextul sporirii considerabile a numărului actelor normative cu impact bugetar adoptate de Parlament, cât și al sesizărilor Curții Constituționale cu privire la acestea, că instanța constituțională nu poate avea o viziune globală cu privire la influențele asupra Produsului Intern Brut ale tuturor proiectelor/propunerilor legislative din moment ce este sesizată în mod selectiv numai cu privire la anumite acte normative. Ele trebuie prezentate Parlamentului pentru că numai acesta (desigur, alături de Guvern) poate avea o viziunea globală asupra influențelor pe care diversele măsuri pe care le adoptă le au asupra PIB.

57. 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 majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

SENATUL ROMÂNIEI

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea privind eliminarea unor taxe și tarife, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative 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 16 decembrie 2016.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

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

Magistrat-asistent-șef,
Claudia-Margareta Krupenschi