

DECIZIA Nr.514 din 5 iulie 2017

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri

Publicată în Monitorul Oficial nr.857 din 31.10.2017

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
Claudia-Margareta Krupenschi	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri, obiecție formulată de un număr de 70 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, al art.11 alin.(1) lit.A.a) și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.5.956/11 mai 2017 și constituie obiectul Dosarului nr.1.684A/2017.

3. La termenul de judecată fixat pentru data de 12 iunie 2017, Curtea, având în vedere cererea de amânare a deschiderii dezbaterilor, pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, a dispus, în temeiul dispozițiilor art.57 și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, acordarea unui nou termen de judecată pentru data de 21 iunie 2017, când, pentru aceleași motive, a amânat deschiderea dezbaterilor pentru data de 5 iulie, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

4. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorii, în cadrul unor precizări prealabile asupra situației de fapt, arată că propunerea legislativă a fost respinsă de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în ședința din 10 octombrie 2016, urmând apoi procedura obișnuită în fața Camerei Deputaților — Cameră decizională, finalizată prin adoptarea sa, în plenul Camerei, la data de 3 mai 2017. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea, ca decorații naționale, a Crucii Comemorative „100 de ani de la Primul Război Mondial”, a Medaliei aniversare „100 de ani de la făurirea Statului Național Unitar Român”, precum și a titlului de onoare „Loc al centenarului 1918—2018”.

5. **Criticile de neconstituționalitate extrinsecă** formulate vizează încălcarea principiului bicameralismului, deoarece, în procedura din fața Camerei decizionale, au fost introduse în corpul legii patru amendamente care modifică, în mod esențial, forma avută în vedere, pentru dezbateri și adoptare, de prima Cameră sesizată (Senatul). Astfel, a fost introdus **art.1 alin.(5)**, potrivit căruia „(5) *Sumele necesare confecționării însemnelor, casetelor, brevetelor și etuiurilor necesare conferirii acestor medalii se vor asigura din bugetul Administrației Prezidențiale*”, normă cu impact asupra bugetului de stat al României. În acest context este amintit și articolul 4 din forma propusă de inițiator, supus dezbaterii Senatului, care prevedea, în esență, organizarea unor manifestări, ceremonii și activități în anumite localități din țară, care să cinstească memoria eroilor și victimelor Primului Război Mondial, acțiuni organizate prin cofinanțare, respectiv cu sprijinul financiar alocat de la bugetul de stat, în condițiile și potrivit unor criterii ce se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, precum și cu sprijinul moral, uman și logistic al Ministerului Apărării Naționale și al Ministerului Afacerilor Interne. Or, în urma amendamentelor din Camera Deputaților, acest text a căpătat o cu totul altă formă, obiectul său de reglementare constând în instituirea a două tipuri de medalii de onoare, a condițiilor de acordare și de expunere/afișare, precum și a condițiilor de finanțare stabilite prin art.4 alin.(6) din lege, potrivit căruia „(6) *Sumele necesare confecționării panourilor și plachetelor de la alin.(5) vor fi suportate din bugetele autorităților administrației*

publice locale pe teritoriul cărora se găsesc locurile cărora li se acordă medaliile prevăzute la alin.(1).”

6. Totodată, art.5, 6 și 7 din lege, de asemenea inexistente în forma depusă la Senat, prin cuprinsul lor normativ, introdus în dezbateră din Camera Deputaților, au un impact semnificativ asupra conținutului actului normativ, deoarece modifică mai mult de jumătate din conținutul inițial al legii, introducând atât noțiuni care generează inclusiv completarea obiectului de reglementare avut în vedere de către inițiatorii legii, cât și dispoziții care afectează bugetul de stat, fără a preciza sursa de finanțare a cheltuielilor dispuse prin art.1 alin.(5) din lege. Or, potrivit jurisprudenței în materie a Curții Constituționale (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016), există 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 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.

7. Criticile de neconstituționalitate intrinsecă se referă, în esență, la încălcarea dispozițiilor **art.1 alin.(5)** și ale **art.138 alin.(5)** din Constituție, respectiv ale **art.94 lit.a)** din aceasta.

8. Autorii obiecției de neconstituționalitate apreciază că legea nu conține motivarea impactului financiar asupra bugetului de stat, simpla referire din art.1 alin.(5) al legii examinate la faptul că „*sumele (...) se vor asigura din bugetul Administrației Prezidențiale*” nefiind suficientă pentru a îndeplini exigențele art.138 alin.(5) din Constituție, așa cum au fost subliniate prin deciziile Curții Constituționale nr.667 din 9 noiembrie 2016 și nr. 581 din 20 iulie 2016.

9. Potrivit **art.94 lit.a)** din Legea fundamentală, invocat în motivarea obiecției, „*Președintele României îndeplinește și următoarele atribuții: a) conferă decorații și titluri de onoare*”. Deși textul fundamental consacră această atribuție exclusiv în competența Președintelui României, la fel ca și art.4 alin.(1) din Legea nr.29/2000 privind sistemul național de decorații al României, legea examinată instituie, prin art.2, 3 și 4, posibilitatea conferirii de decorații și titluri de onoare și de către alte autorități publice, în speță Guvernul și Parlamentul. Or, o atare situație este contrară art.1 alin.(5) din Constituție, potrivit căruia „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*”

10. 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.

11. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis punctul său de vedere prin Adresa nr.2/5.214 din 25 mai 2017, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.6.462/25 mai 2017, prin care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

12. În privința principiului bicameralismului, pretins încălcat, se arată că art.61 alin.(2) din Constituție reflectă atât dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, cât și cel funcțional, așa cum rezultă din art.75 din Constituție. Astfel, Camera decizională trebuie să supună dezbaterii același obiect de reglementare, dar are deplină libertate decizională, în sensul că nu este obligată să adopte aceeași soluție legislativă. Ca atare, prin faptul că a supus dezbaterii norme privind instituirea unor distincții naționale, medalii, distincții parlamentare și medalii de onoare, identificând, totodată, sursa de finanțare necesară confecționării acestora, Camera Deputaților a legiferat cu respectarea principiului bicameralismului și fără a schimba competența decizională în favoarea primei Camere, pentru a deveni incident art.75 alin.(4) și (5) din Constituție.

13. Cât privește pretinsa încălcare a art.138 alin.(5) din Legea fundamentală se arată că intenția legiuitorului constituant la momentul reglementării acestor norme nu a vizat existența unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci îndeplinirea unor condiții prealabile, referitoare la previzionarea și anticiparea cheltuielilor în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat, pentru a putea fi acoperite în mod cert în cursul anului bugetar următor. În cazul legii examinate, majoritatea cheltuielilor bugetare prevăzute se vor efectua începând cu bugetul aferent anului 2018, fără a fi afectată structura bugetului pe anul în curs.

14. Așadar, legea examinată indică sursa finanțării, aceasta fiind una reală, aptă să acopere cheltuiala bugetară angajată. Totodată, Curtea Constituțională a arătat, în jurisprudența sa (Decizia nr.593 din 14 septembrie 2016), că 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 voință politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

15. Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art.94 lit.a) din Constituție, cu privire la atributul exclusiv al Președintelui României de a conferi decorații și titluri de onoare, se arată că, din examinarea și coroborarea dispozițiilor Legii nr.29/2000 privind sistemul național de decorații al României, republicată, — lege ce detaliază norma fundamentală invocată —, rezultă că au fost îndeplinite condițiile legale de acordare a acestor decorații. Legea criticată prevede, în acord cu art.79 din Legea nr.29/2000, obligația constituirii unei comisii speciale a Camerei Deputaților și Senatului, dedicată Centenarului, în vederea

aplicării dispozițiilor legii criticate, respectiv pentru instituirea oricărei noi decorații. Totodată, se arată că, din analiza dispozițiilor art.4 alin.(1), „*Decorațiile sunt conferite de Președintele României, prin decret, în baza propunerilor de decorare individuale*”, și ale art.72, „*Din împuternicirea Președintelui României înmânarea decorațiilor poate fi făcută de prim-ministru, de miniștri sau conducători ai altor organe centrale, comandanți de mari unități militare și de șefii misiunilor diplomatice ale României în străinătate*”, din Legea nr.29/2000, nu se poate reține caracterul exclusiv al prerogativei prezidențiale enunțate de art.94 lit.a) din Constituție.

16. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

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

18. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri, în integralitatea sa.

19. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(5) — referitoare la obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, ale art.94 lit.a), potrivit cărora „*Președintele României îndeplinește și următoarele atribuții: a) conferă decorații și titluri de onoare*” și ale art.138 alin.(5), care prevăd că „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”. De asemenea, autorii obiecției invocă principiul bicameralismului, desprins, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, din conținutul normativ al art.61 alin.(2) și al art.75 din Legea fundamentală.

(1) **Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**

20. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba despre o lege adoptată și nepromulgată, cât și sub aspectul titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de un număr de 65 de deputați și 5 senatori (și nu de 70 de deputați, cum se arată în actul de sesizare) aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România.

21. Curtea observă că prezenta sesizare de neconstituționalitate a fost formulată cu depășirea termenului de 5 zile înscris în art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992. Însă, potrivit jurisprudenței constituționale, acest termen are „un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, astfel încât nu există nicio sancțiune dacă aceștia sesizează instanța constituțională după expirarea acestuia; în acest caz, așadar, esențial este ca legea să nu fi fost promulgată la momentul sesizării Curții Constituționale” (a se vedea, în acest sens, paragraful 19 din Decizia nr.767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.131 din 21 februarie 2017).

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

(2) **Analiza pe fond a obiecției de neconstituționalitate**

(2.1.) **Parcursul legislativ al legii examinate**

23. Propunerea legislativă cu titlul „*Legea Centenarului Marii Uniri de la 1 Decembrie 1918*” a fost inițiată de 67 de deputați și senatori și a fost depusă la Senat la 3 martie 2016, în calitate de primă Cameră sesizată, care, în data de 10 octombrie 2016, a respins-o și a înaintat-o, spre dezbateri și vot final, Camerei Deputaților.

24. În cadrul procedurii legislative din fața Camerei decizionale, propunerea legislativă a primit avize și rapoarte favorabile de la diferite comisii de specialitate, precum și punctul de vedere favorabil al Guvernului.

25. În data de 28 februarie 2017 a avut loc dezbateri în Plenul Camerei Deputaților și ulterior a fost retrimisă comisiilor pentru întocmirea rapoartelor suplimentare. Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului și Comisia pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă au depus, la 3 mai 2017, raportul suplimentar conținând, în total, 14 amendamente, iar Comisia pentru buget, finanțe și bănci a emis aviz favorabil. În aceeași zi, propunerea a fost înscrisă pe ordinea de zi a Camerei Deputaților, dezbătută în Plen și adoptată cu 204 voturi pentru, 0 împotrivă și 33 de abțineri.

26. La data de 8 mai 2017, legea a fost depusă la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra neconstituționalității legii, la 13 mai 2017 a fost trimisă Președintelui României spre promulgare, iar la 18 mai 2017 a fost formulată prezenta sesizare de neconstituționalitate.

(2.2.) Modificări legislative preconizate

27. Legea privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri, ce constituie obiectul controlului *a priori* de constituționalitate în prezenta cauză, conține 7 articole, structurate astfel:

Art.1 — instituie 2 distincții naționale, conferite de Președintele României prin decret anumitor persoane fizice și juridice enumerate în text, care, în esență, s-au remarcat prin activități deosebite destinate protejării monumentelor istorice, comemorării evenimentelor istorice sau studiului istoriei evenimentelor istorice legate Războiul pentru Întregirea Neamului (1916—1918), respectiv Marea Unire din 1918. Distincțiile naționale astfel conferite sunt Medalia Comemorativă „Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului” — art.1 lit. a) și Medalia Aniversară „Centenarul Marii Uniri” — art.1 lit. b);

Art.2 și art.3 — instituie 2 distincții parlamentare, conferite, de către Parlamentul României, parlamentelor, altor instituții ale statelor care au sprijinit eforturile de realizare a statului național unitar român modern și parlamentare sau altor instituții ale statelor partenere care au sprijinit și susțin eforturile României de integrare-euroatlantică — este vorba despre Medalia Parlamentară „România Centenară” — art.2, respectiv distincția parlamentară acordată parlamentelor sau altor instituții militare ori civile ale statelor care au sprijinit România în Războiul pentru întregirea Neamului — în acest din urmă caz fiind vorba despre Distincția Parlamentară „100 ani recunoștință” — art.3;

Art.4 — instituie 2 medalii de onoare, acordate, prin hotărâre a Guvernului, localităților sau locurilor de bătaie ale Războiului pentru Întregirea Neamului — Medalia de onoare „Loc al Războiului pentru Întregirea Neamului” — art.4 alin.(1) lit.a), respectiv localităților, locurilor publice sau imobilelor în care s-au desfășurat evenimente semnificative legate de Marea Unire din 1918 — Medalia de onoare „Loc al Marii Uniri” — art.4 alin.(1) lit.b);

Art.5 — conține reglementări referitoare la termenul de 30 noiembrie al anului anterior, în care Guvernul va elabora, anual, pentru perioada 2018—2020, Programul Național de Aniversare a Centenarului, precum și la termenul de 30 iunie 2017, în care Guvernul va elabora calendarul de activități din anul 2017 dedicate comemorării Războiului pentru Întregirea Neamului;

Art.6 — stabilește modalitatea de finanțare a diferitelor manifestări, ceremonii și activități pe care le pot organiza autoritățile administrației publice centrale și locale în cadrul Programului Anual de Aniversare a Centenarului;

Art.7 — reglementează constituirea, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii, a unei Comisii speciale a Camerei Deputaților și a Senatului dedicate Centenarului.

(2.3.) Analiza criticilor de neconstituționalitate

a) Criticile de neconstituționalitate extrinsecă:

28. Principiul bicameralismului, invocat de autorii obiecției de neconstituționalitate, se întemeiază pe art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție. Curtea Constituțională a dezvoltat și a consacrat acest principiu printr-o solidă și constantă jurisprudență, relevante fiind, în acest sens, Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, 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. În esență, Curtea a stabilit, pe cale jurisprudențială, **două criterii esențiale (cumulative)** pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: a) existența unor **deosebiri majore de conținut juridic** între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și b) existența unei **configurații semnificativ diferite** între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Totodată, stabilind **limitele principiului bicameralismului**, Curtea, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, a constatat că abaterea de la obiectivul urmărit de inițiatorul proiectului de lege și respectat de prima Cameră sesizată constituie încălcare a principiului bicameralismului, iar prin Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, 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”, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție echivalând 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.

29. Autorii sesizării susțin încălcarea principiului bicameralismului prin aceea că, în procedura forului decizional — Camera Deputaților —, au fost introduse în corpul legii patru amendamente, respectiv art.1 alin.(5), art.5, 6 și 7, care modifică, în mod esențial, forma avută în vedere de inițiatorii propunerii legislative, supusă, pentru dezbateră și adoptare, primei Camere sesizate, Senatul.

30. Curtea observă faptul că Senatul a respins propunerea legislativă, ceea ce semnifică, evident, dezacordul față de aceasta, în forma sa originală. Așa cum Curtea a subliniat, constant, în jurisprudența

sa, principiul bicameralismului nu poate echivala cu lipsirea Camerei decizionale de dreptul său de a legifera, de a-și exprima, în cadrul autonomiei parlamentare, voința politică, raportat la un anumit obiect de reglementare supus dezbaterii și votului său final. Dimpotrivă, acest principiu presupune actul de legiferare al Întregului Parlament, înțeles în structura sa bicamerală atât sub aspect organizatoric, cât și funcțional, și cu respectarea competențelor stabilite de art.75 din Constituție, esențial fiind, în acest proces de legiferare, ca actul normativ adoptat de Camera decizională să nu se îndepărteze în mod fundamental, sub aspectul conținutului juridic și al configurației, de conținutul și structura propunerii legislative în forma sa originală, care transpune, efectiv, intenția inițiatorilor și care, în cazul de față, a fost supusă dezbaterii și votului Camerei de reflecție.

31. Analizând, prin comparație, cele două forme ale legii — forma inițiatorilor, respinsă la Senat — și forma adoptată de Camera Deputaților — Camera decizională și trimisă spre promulgare, Curtea constată următoarele aspecte:

32. Titlul legii, care, în forma inițială, era *Legea Centenarului Marii Uniri de la 1 Decembrie 1918* a fost modificat, în urma admiterii unui amendament propus de Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului și Comisia pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă, în *Legea privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri*, cu motivarea că „*Unirea din 1918 s-a concretizat prin participarea României la război (1916—1918) și printr-o serie de evenimente care s-au desfășurat pe o perioadă mai lungă, nu doar la 1 decembrie 1918.*”

33. Pentru evitarea paralelismelor legislative, termenul „*decorații*” s-a înlocuit cu sintagma „*distincții naționale*”.

34. Art.1 alin.(5) din lege, referitor la sursa bugetară pentru acoperirea sumelor necesare confecționării însemnelor, casetelor, brevetelor și etuiurilor necesare conferirii medaliilor prevăzute la art.1, a fost introdus la Camera Deputaților în urma uneia dintre recomandările cuprinse în punctul de vedere transmis de Guvern prin Adresa nr.9.952/DRP/14.10.2016 și înregistrată la Camera Deputaților cu nr.2/6.564 din 17.10.2016, în considerarea faptului că propunerea legislativă, în forma sa inițială, nu specifica sursa de finanțare. Curtea observă că acest punct de vedere răspunde obligației informării Parlamentului instituite de art.111 alin.(1) din Constituție, punct de vedere ce a sosit, însă, ulterior datei la care Senatul a respins propunerea legislativă (10 octombrie 2016). Așadar, Camera Deputaților a încorporat această propunere, care nu se îndepărtează de la forma inițială în sensul de a-i deturna scopul original, așa cum susțin autorii obiecției, ci, dimpotrivă, răspunde unui imperativ de rang constituțional, prevăzut de art.138 alin.(5) din Legea fundamentală, acela ca orice inițiativă legislativă cu impact financiar asupra bugetului de stat să precizeze sursa de finanțare.

35. În ce privește cuprinsul normativ al art.4 din varianta inițială a propunerii legislative, supuse dezbaterii Senatului (ce prevedea organizarea unor manifestări, ceremonii și activități în anumite localități din țară, care să cinstească memoria eroilor și victimelor Primului Război Mondial, acțiuni organizate prin cofinanțare, respectiv cu sprijinul financiar alocat de la bugetul de stat, în condițiile și potrivit unor criterii ce se stabilesc printr-o hotărâre a Guvernului, precum și cu sprijinul moral, uman și logistic al Ministerului Apărării Naționale și Ministerului Afacerilor Interne), Curtea constată că acesta se regăsește, în esență, în cuprinsul art.6 din forma finală a legii, cu precizarea că toate aceste activități legate de celebrarea Centenarului Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și a Centenarului Marii Uniri nu mai sunt obligatorii pentru autoritățile locale vizate, iar finanțarea lor se asigură din bugetul aceluiași autorități locale, care vor putea hotărî asupra oportunității organizării unor astfel de manifestări și în funcție de capacitatea lor financiară. Prin urmare, nici sub acest aspect, legea, în forma sa adoptată de Camera decizională, nu se abate fundamental de la forma inițială, ci o nuanțează, în sensul de adaptare, inclusiv în considerarea principiului autonomiei locale prevăzut de art.120 și art.121 din Constituție, la posibilitățile financiare reale ale fiecărei autorități locale vizate de ipoteza normei.

36. Curtea remarcă, în același timp, faptul că sumele despre care face vorbire art.1 alin.(5) din legea adoptată au o destinație diferită față de cele la care se referă art.4 din forma inițială a legii, în sensul că primele sunt necesare confecționării însemnelor, casetelor, brevetelor și etuiurilor necesare conferirii medaliilor prevăzute la art.1 și se asigură din bugetul Administrației Prezidențiale, în timp ce art.4 din forma inițială a legii avea în vedere sumele de bani necesare manifestărilor, ceremoniilor și activităților pe care autoritățile locale vizate aveau obligația să le organizeze, prin cofinanțare de la bugetul de stat.

37. Art.1 alin.(6), potrivit căruia „*În termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Guvernul va aproba prin hotărâre descrierea distincțiilor prevăzute la alin.(1), procedurile de înaintare a propunerilor, criteriile de acordare a distincțiilor, precum și cazurile de retragere.*” a fost, de asemenea, introdus în urma aprobării amendamentului propus în raportul suplimentar al celor două comisii.

38. Art.5, 6 și 7 din legea adoptată au fost introduse prin admiterea unor amendamente propuse în raportul suplimentar al Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului și al Comisiei pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă, cu motivarea că aceste texte sunt necesare „pentru implementarea în condiții optime a unui program Național de Celebrare a Centenarului”. Prin urmare, au

fost prevăzute un calendar al activităților specifice și sursa lor de finanțare, corelativ cu unele obligații ale Guvernului în acest context. De asemenea, în acord cu prevederile Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, a fost prevăzută instituirea unui organism parlamentar de supraveghere și control al implementării măsurilor de aniversare stabilite de Guvern — Comisia specială a Camerei Deputaților și a Senatului dedicată Centenarului. Or, deși inexistente în forma inițiatorilor propunerii legislative, aceste texte nu fac decât să accentueze, într-o formă mult mai articulată, mai aplicată, ideea de bază a propunerii legislative, respectiv comemorarea și păstrarea în conștiința socială a evenimentelor istorice ce au marcat întregirea neamului românesc și Marea Unire din 1918.

39. Curtea observă că în același sens este și modificarea titlului propunerii legislative, de la „*Legea Centenarului Marii Uniri de la 1 decembrie 1918*” — ce dorea să marcheze împlinirea a 100 de ani de existență a României moderne (potrivit expunerii de motive) la „*Legea privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri*”, avându-se în vedere faptul remarcat, de altfel, și de Guvern în punctul său de vedere (cu trimitere la observații ale Academiei Române) că România modernă există ca urmare a unor evenimente care s-au desfășurat pe o perioadă mai lungă, premergătoare Marii Uniri din 1 decembrie 1918.

40. În consecință, Curtea observă, în privința scopului legii, că, deși forma finală a legii examinate, adoptate de Camera decizională — Camera Deputaților, cuprinde elemente suplimentare — cu o anumită semnificație cantitativă — față de cea adoptată de Senat, ca primă Cameră sesizată, completările aduse prin textele introduse nu fac decât să dea eficiență unor condiții constituționale și legale sau să recunoască anumite realități istorice, conferind actului normativ o mai clară și aplicată exprimare a ideii de bază a propunerii legislative originare, respectiv omagierea și păstrarea în conștiința socială a evenimentelor istorice ce au marcat întregirea neamului românesc și Marea Unire din 1918. Totodată, Curtea reține că extinderea scopului legii sau a măsurilor adoptate în sensul atingerii scopului vizat în procesul legislativ desfășurat în Camera decizională nu poate avea valențele unei încălcări a principiului bicameralismului. În aceste condiții, nu se poate vorbi despre o veritabilă deturnare a scopului inițial al legii, așa cum susțin autorii obiecției, ci de o mai clară și cuprinzătoare reglementare, de natură a dezvolta scopul originar al propunerii legislative. Deși au o anumită pondere cantitativă, textele de lege introduse în procedura de legiferare a Camerei decizionale **nu au și semnificația unui aport cantitativ semnificativ**, de natură să determine încălcarea principiului bicameralismului prin întrunirea cumulativă a celor două condiții reținute în jurisprudența în materie a Curții: 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. Așadar, o propunere legislativă poate primi îmbunătățiri, atât de ordin formal, cât și în privința conținutului, fără a modifica, însă, substanțial forma și conținutul legii supuse adoptării, deoarece chiar prin aceste contribuții active ale fiecărei Camere se manifestă, în definitiv, rolul structurii bicamerale a Parlamentului în cadrul funcției sale de legislator suveran.

b) Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

41. Autorii sesizării formulează criticile de neconstituționalitate intrinsecă prin raportare la prevederile art.1 alin.(5), art.94 lit. a) și ale art.138 alin.(5) din Constituție, arătându-se, în esență, că legea supusă controlului nu respectă prevederile Legii nr.29/2000 privind sistemul național de decorații al României, că excedează competenței exclusive a Președintelui României de a conferi decorații și titluri de onoare și, respectiv, că nu conține motivarea impactului financiar al măsurilor adoptate asupra bugetului de stat.

42. Analizând cuprinsul normativ al legii examinate, atât în litera, cât și în spiritul său, Curtea reține că aceasta are un scop comemorativ, și anume cinstirea unui eveniment istoric, legat de făurirea României ca stat național, unitar și modern. Obiectul legii constă în acordarea unor distincții (naționale și parlamentare) și medalii de onoare unor persoane fizice sau juridice care, prin activitatea lor, au contribuit, în mod susținut, la același deziderat cu al legii în sine: păstrarea vie în conștiința socială a memoriei acestui moment istoric reprezentat de Întregirea Neamului și Marea Unire de la 1 decembrie 1918.

43. Legea nr.29/2000 privind sistemul național de decorații al României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.118 din 18 februarie 2014, reprezintă, potrivit art. 78, legea-cadru în materie. Potrivit acesteia, sistemul național de decorații cuprinde **decorații naționale** — ordine, cruci și medalii și **decorații pe domenii de activitate** — ordine și medalii civile, respectiv ordine și medalii militare (de pace sau de război). Acestea pot fi conferite cetățenilor români, unităților militare sau cetățenilor străini, pentru fapte deosebite, în acord cu scopul instituirii fiecărei decorații. Decorațiile sunt conferite de Președintele României, prin decret, în baza propunerilor de decorare individuale, iar propunerile de decorare se fac, potrivit art.4 alin.(2) din lege, de către președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților, pentru Președintele României, prim-ministru, senatori și deputați; prim-ministru, pentru membrii Guvernului; miniștri și conducătorii instituțiilor și organizațiilor centrale autonome, pentru persoanele din domeniul lor de activitate. Legea amintită stabilește, la art.6, 7 și 8 denumirea ordinelor, a crucilor și medaliilor, precum și a crucilor comemorative (care compun categoria decorațiilor naționale, respectiv a

decorațiilor civile și militare, acordate pe domenii de activitate), respectiv ierarhia acestora — art.10, conferirea acestora — art.11—22, brevetele — art.23—29, modul de purtare — art.30—50, retragerea decorațiilor și procedura prealabilă retragerii prin decret al Președintelui României — art.51—59, precum și Cancelaria Ordinilor — art. 60—71.

44. Analizând dispozițiile Legii privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri, Curtea reține că aceasta instituie următoarele decorații: *2 tipuri de distincții naționale* — Medalia Comemorativă „Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului” [art.1 lit.a)] și Medalia Aniversară „Centenarul Marii Uniri” [art.1 lit.b)], care se conferă, prin decret, de către Președintele României, la propunerea motivată a președinților celor două Camere ale Parlamentului, a prim-ministrului, a președintelui Academiei Române sau a Departamentului pentru Cultură, Culte și Centenar din cadrul Administrației Prezidențiale; *2 tipuri de distincții parlamentare* — Medalia Parlamentară „România Centenară” (art.2) și Distincția Parlamentară „100 de ani recunoștință” (art.3) care se conferă, prin hotărâre, de către Parlamentul României, la propunerea Birourilor permanente reunite ale Camerei Deputaților și Senatului, și, respectiv, *2 tipuri de medalii de onoare* — Medalia de onoare „Loc al Războiului pentru Întregirea Neamului” [art.4 alin.(1) lit.a)] și Medalia de onoare „Loc al Marii Uniri” [art.4 alin.(1) lit.b)], care se acordă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea motivată a Academiei Române, a instituțiilor de învățământ superior, autorităților administrației publice centrale și locale, a Departamentului CENTENAR din cadrul Guvernului României sau a Departamentului pentru Cultură, Culte și Centenar din cadrul Administrației Prezidențiale.

45. Analizând cele două acte normative, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate derogă, în mare parte, de la prevederile Legii nr.29/2000. Aceasta nu modifică, dar nici nu completează în mod expres Legea nr.29/2000, ci prevede instituirea unor distincții prilejuite de cele două mari evenimente istorice — Războiul pentru Întregirea Neamului 1916—1918 și Marea Unire de la 1 decembrie 1918. Așadar, date fiind scopul legii examinate și modalitățile specifice de îndeplinire a acestuia, astfel cum sunt reglementate de legea criticată, Curtea constată că aceasta din urmă are caracterul unei **legi speciale**, întrucât vizează exclusiv marcarea, prin modalități specifice, a 100 de ani de la Întregirea Neamului Românesc și de la Marea Unire de la 1 decembrie 1918. De asemenea, legea supusă controlului de constituționalitate are o existență de sine stătătoare, iar efectele sale juridice se întind pe o perioadă limitată de timp. Astfel, potrivit art.5 din lege, Guvernul va elabora, anual, până la data de 30 noiembrie a anului anterior, pentru perioada 2018—2020, Programul Național de Aniversare a Centenarului, iar până la 30 iunie 2017 va elabora calendarul de activități din anul 2017 dedicate comemorării Războiului pentru Întregirea Neamului. Ulterior perioadei înscrise în textul său, această lege va deveni inaplicabilă, consumându-se, practic, scopul reglementării sale, scop raportat, din punct de vedere temporal, exclusiv la perioada istorică 1916—1918. Măsurile de atingere a acestui scop nu pot fi luate decât în perioada prescrisă în corpul legii, ulterior legea însăși pierzându-și efectele prin căderea în desuetudine. Or, legea, ca act normativ al autorității legiuitoare, urmărește reglementarea unor relații sociale cu o anumită stabilitate și consecvență în societate.

46. Curtea observă că legiuitorul poate institui, cu ocazia aniversării unor evenimente deosebite, decorații comemorative, în acest sens exemplificative fiind Legea nr.68/1994 privind înființarea medaliei „Crucea comemorativă a celui de-al doilea război Mondial, 1941—1945” (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.14 din 17 ianuarie 2000), Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/1999 privind instituirea medaliei comemorative „150 de ani de la nașterea lui Mihai Eminescu” (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.45 din 26 ianuarie 2001) sau Legea nr.8/2003 privind Ordinul Meritul Cultural și Medalia Meritul Cultural (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.77 din 6 februarie 2003). De asemenea, Curtea constată că, de regulă, sunt decorate persoane fizice române sau străine ori unități militare, însă pot fi decorate, în mod excepțional, de către Președintele României, regiile autonome, societățile comerciale cu capital de stat, mixt sau privat, de profil, din țară sau străinătate (Legea nr.392/2004 privind Ordinul Meritul Industrial și Comercial și Medalia Meritul Industrial și Comercial, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.921 din 11 octombrie 2004), instituțiile publice de cultură din țară și din străinătate (Legea nr.8/2003 privind Ordinul Meritul Cultural și Medalia Meritul Cultural), instituții și unități de învățământ (Legea nr.220/2004 privind Ordinul Meritul pentru Învățământ și Medalia Meritul pentru Învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.518 din 9 iunie 2004), institute naționale, regii autonome, agenții naționale și instituții publice de specialitate din țară sau din străinătate (Legea nr.267/2004 privind Ordinul Meritul Agricol și Medalia Meritul Agricol, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.609 din 6 iulie 2004).

47. Spre deosebire de actele normative anterior enumerate, Curtea constată că, în cazul legii supuse controlului de constituționalitate, intenția legiuitorului constă în reglementarea posibilității și a altor autorități publice, în afara Președintelui României, de a conferi un alt tip de distincții sau medalii. În acest sens, Curtea reține, contrar criticilor de neconstituționalitate formulate în motivarea sesizării, că nu poate fi interzis ca și Parlamentul, în calitate de unică autoritate legiuitoare și organ reprezentativ al poporului

român, să acorde, cu anumite ocazii festive sau comemorative, anumite distincții, la fel cum nici Guvernului, în calitate de autoritate publică centrală care, alături de Președintele statului, exercită puterea executivă, nu îi poate fi refuzată această prerogativă. Intenția legiuitorului a fost ca și aceste autorități publice centrale să poată acorda autorităților publice omoloage din alte state distincții cu rol aniversar, fără ca prin această să fie știrbită autoritatea și prerogativa Președintelui de a acorda medalii și titluri de onoare, astfel cum prevede art.94 lit.a) din Legea fundamentală.

48. De asemenea, un alt aspect de diferențiere față de Legea nr.29/2000 sau față de actele normative prin care sunt înființate diferite medalii acordate cu prilejul unor evenimente ori merite deosebite constă în acela că, prin legea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate, nu sunt prevăzute și anumite beneficii materiale, concrete pentru destinatarii respectivelor distincții sau medalii. Așa cum s-a arătat deja, distincțiile reglementate prin legea examinată urmăresc marcarea unui eveniment istoric de importanță majoră pentru nașterea statului român național, unitar și modern și reprezintă un simbol al recunoașterii meritelor pentru cinstirea istoriei naționale, fără a se încadra în rândul acelor decorații care asigură titularilor lor și anumite drepturi de natură patrimonială. Tocmai din acest motiv, legea nu conține nici prevederi referitoare la retragerea medaliilor și distincțiilor, de vreme ce sunt acordate în considerarea unui adevăr istoric, ce nu poate fi negat.

49. În concluzie, având în vedere calitatea de lege specială a actului normativ examinat, derogator de la normele legii generale, Curtea reține că nu se poate pune problema abaterii de la normele Legii nr.29/2000, legea-cadru în materie, și, în consecință, nici a încălcării art.1 alin.(5) sau a art.94 lit.a) din Constituție.

50. În ce privește prevederile art.138 alin.(5) din Constituție, invocate de autorii sesizării de neconstituționalitate, Curtea reamintește jurisprudența sa, din care rezultă, în principal, următoarele idei de principiu: 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); 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); 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; 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.

51. Față de jurisprudența constituțională în materie și raportat la prevederile actului normativ supus controlului de constituționalitate, Curtea constată că respectarea exigențelor impuse de art.138 alin.(5) din Constituție rezultă cu evidență. Astfel, art.1 alin.(5), art.2 alin.(4), art.3 alin.(4), art.4 alin.(6) și art.6 alin.(1), (2) și (3) din legea examinată conțin referiri exacte cu privire la sursa de finanțare specifică fiecărei categorii de medalii, distincții sau manifestări prilejuite de evocarea Centenarului.

52. Totodată, Curtea remarcă, în acest context, că, prin punctul de vedere transmis Senatului și Camerei Deputaților, Guvernul a susținut adoptarea acestei inițiative legislative, anterior consultării unor instituții publice, inclusiv a Ministerului Finanțelor Publice, fără a avea vreo observație prin care să atragă atenția, la acel moment, asupra unui impact financiar deosebit, de natură a pune în pericol stabilitatea și execuția bugetară din anul în curs.

53. Cât privește dispozițiile art.5 alin.(1) și art.6 din legea examinată, acestea se referă la acțiuni înscrise în Programul Național de Aniversare a Centenarului corespunzătoare perioadei 2018—2020, urmând ca Guvernul, la elaborarea proiectului bugetului de stat aferent fiecărui an din această perioadă, să ia în considerare și necesarul financiar pe care îl implică aceste activități. În acest sens sunt și prevederile art.6 alin.(2) din lege, potrivit cărora „*Guvernul României, prin Secretariatul General, va asigura cofinanțarea activităților prevăzute în Programul Național de Aniversare a Centenarului.*”

54. Având în vedere cele anterior arătate, Curtea constată că nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate formulată prin raportare la prevederile art.138 alin.(5) din Constituție.

55. 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

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea privind Centenarul Războiului pentru Întregirea Neamului (1916—1918) și Centenarul Marii Uniri 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 5 iulie 2017.