

DECIZIA nr.646
din 24 septembrie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 pentru modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență

Publicată în Monitorul Oficial nr.1197 din 09.12.2020

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia-Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Cosmin-Marian Văduva	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 pentru modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență, obiecție formulată de Guvernul României, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.5/3539 din 7 iulie 2020, prim-ministrul României a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3772 din 7 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.908A/2020.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorul formulează **critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă**. Autorul face trimitere, mai întâi, la art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292 din 7 aprilie 2020, potrivit căruia „Se aprobă acordarea unui stimulent de risc în cuantum de 2.500 lei brut pe lună pentru **medici, personalul medico-sanitar, personalul paramedical, inclusiv personalul auxiliar, implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților infectați cu COVID-19, pe perioada stării de urgență, din fondul de salarii al unității angajatoare, prin transferuri din bugetul Fondului național unic de sănătate sau, după caz, de la bugetul de stat, de la titlul VI - «Transferuri între unități ale administrației publice» sau de la alte titluri unde sunt bugetate sume cu această destinație, prin ordonatorul principal de credite**”.

4. Guvernul arată că, la solicitarea Ministerului Sănătății, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020 privind modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.377 din 11 mai 2020, au fost extinse categoriile de beneficiari față de cele enumerate în art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020. Scopul acestei extinderi a constat în evitarea apariției unor inechități în rândul altor categorii de personal care, în aceeași măsură, este supus aceluiasi risc de infectare cu SARS-CoV-2.

5. Astfel, conform prevederilor art.8 alin.(l) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020, astfel cum a fost completată și modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020, „(1) Se aprobă acordarea unui stimulent de risc în cuantum de 2.500 lei brut pe lună, pe perioada stării de urgență, din fondul de salarii al unității angajatoare, prin transferuri din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate sau, după caz, de la bugetul de stat, de la titlul VI «Transferuri între unități ale administrației publice» sau de la alte titluri unde sunt bugetate sume cu această destinație, prin ordonatorul principal de credite, pentru următoarele categorii:

a) personalul de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar, inclusiv personalul de specialitate din structurile paraclinice medico-sanitare și personalul paramedical, implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților diagnosticați cu COVID-19;

b) personalul care furnizează servicii de asistență medicală comunitară, respectiv servicii de îngrijire medicală, activități de izolare și monitorizare a persoanelor diagnosticate pozitiv aflate în carantină;

c) personalul din cadrul direcțiilor de sănătate publică implicat în activități de recoltare pentru testare SARS-CoV-2, verificare, evaluare medicală a persoanelor care traversează punctele de frontieră și care asigură tratamentul persoanelor care prezintă risc de infectare SARS-CoV-2, respectiv pacienți diagnosticați cu COVID-19, precum și cel care desfășoară activități specifice de inspecție sanitară, în spațiile în care a existat cel puțin un caz confirmat cu infecție SARS-CoV-2;

d) personalul din rețeaua de medicină legală implicat în manipularea și efectuarea necropsiilor pacienților decedați diagnosticați cu COVID-19, inclusiv personalul din laboratoarele de toxicologie și histopatologie care efectuează analiza probelor aparținând pacienților decedați diagnosticați cu COVID-19;

e) personalul din cadrul direcțiilor sanitar-veterinare direct implicate în activități de testare și diagnosticare a SARS-CoV-2 prin metode PCR în cadrul laboratoarelor de toxicologie proprii;

f) personalul militar și civil din cadrul structurilor Ministerului Apărării Naționale care execută activități similare celor prevăzute la lit.a) – e);

g) personalul de la lit.a) - f) care în urma desfășurării activității a fost diagnosticat cu COVID-19”.

6. În continuare, Guvernul rezumă procesul legislativ al adoptării proiectului de lege privind aprobarea Ordonanței de urgență nr.64/2020 și susține că amendamentele prin care a fost extinsă perioada de acordare a stimulentei de risc și pe perioada stării de alertă, nu doar pe perioada stării de urgență, precum și prin care acesta ar urma să se acorde și personalului din structurile civile și personalului operativ de intervenție în teren din serviciile de ambulanță județene și al Serviciului de Ambulanță București-Ilfov au fost adoptate cu încălcarea prevederilor constituționale ale art.I alin.(4) privind separația puterilor în stat, art.I alin.(5) privind obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor; art.111 alin.(l) teza a doua privind informarea Parlamentului și art.138 alin.(5) privind bugetul public național.

7. Astfel, autorul obiecției arată că (i) cele două măsuri criticate au impact asupra bugetului de stat, prin creșterea cheltuielilor efectuate, impact care nu este determinat conform art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice; (ii) nu poate fi asigurată rambursarea din fonduri europene aferente Programului operațional Capital uman (POCU), deoarece nu au fost operate aceste tipuri de modificări în cadrul programului operațional, fiind depășită alocarea cu această destinație în cadrul programului; precum și faptul că (iii) la promovarea proiectului în forma propusă de Guvern s-a stabilit un număr de 115.000 de persoane beneficiare/lună, decontarea din POCU putând fi asigurată pentru suma de 120.000.000 euro, din care 101.328.000 euro contribuție UE și 18.672.000 euro contribuție națională.

8. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor **art.1 alin.(5)** din Constituție, autorul invocă Decizia nr.139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 3 mai 2019, par.85, prin care Curtea a stabilit că principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementate de art.I alin.(3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Ca și principiul supremației Constituției, legalitatea este de esența cerințelor statului de drept, adică a preeminenței legii în reglementarea relațiilor sociale, în sensul art.16 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia „*Nimeni nu este mai presus de lege*”. Curtea a arătat că acest principiu constituțional instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv autorității legiuitoare, care trebuie să se asigure că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală a țării și, totodată, să asigure calitatea legislației.

9. În ceea ce privește pretinsa încălcare a **art.111 alin.(1) și art.138 alin.(5)** din Constituție, Guvernul arată că, în fapt, examinarea parcursului legislativ al legii criticate evidențiază că nu i-a fost solicitat punctul de vedere cu privire la impactul financiar al amendamentelor propuse.

10. În legătură cu această situație de fapt, precizează că nerespectarea obligației prevăzute la art.111 alin.(1) din Constituție, dacă are ca efect încălcarea interdicției prevăzute la art.138 alin.(5) din Legea fundamentală, conduce la neconstituționalitatea măsurii astfel adoptate care, sub aspect strict economic și financiar, tocmai fiindcă nu poate fi executată, apare ca fiind nerealistă, nesinceră. *Per a contrario*, ori de câte ori o astfel de informare nu însoțește o inițiativă legislativă se ajunge la nerespectarea art.111 și a art.138 alin.(5) din Constituție. Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung, trebuie să conțină informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, și anume la modificări ale cheltuielilor bugetare, precum și la calculele privind fundamentarea acestor modificări.

11. Această omisiune face relevantă, în opinia autorului obiecției, jurisprudența constantă a Curții Constituționale, care a statuat necesitatea ca inițiativa legislativă să conțină informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, și anume la modificări ale cheltuielilor bugetare, precum și la calculele privind fundamentarea acestor modificări. Jurisprudența evocată de către autorul obiecției și care se regăsește cu precădere în considerentul 42 al Deciziei Curții nr.331 din 21 mai 2019 poate fi sistematizată în felul următor:

(i) art.111 alin.(1) teza întâi din Constituție stabilește, pe de o parte, **obligația** Guvernului și a celorlalte organe ale administrației publice de a prezenta informațiile și documentele necesare actului legiferării și, pe de altă parte, **modalitatea** de obținere a acestor informații, respectiv la cererea Camerei Deputaților, a Senatului sau a comisiilor parlamentare, prin intermediul președinților acestora;

(ii) din examinarea art.111 alin.(1) teza întâi din Constituție rezultă că legiuitorul constituant a dorit să consacre garanția constituțională a **colaborării dintre Parlament și Guvern** în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice;

(iii) obligația prevăzută de art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție **este în consonanță** cu dispozițiile constituționale ale art.138 alin.(2) din Legea fundamentală care prevăd că Guvernul are competența exclusivă de a elabora proiectul bugetului de stat și de a-l supune spre aprobare Parlamentului;

(iv) în temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate prestabili modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens;

(v) dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate;

(vi) Constituția prevede expres și limitativ că obținerea de acte și informații de la autoritățile menționate de art.111 alin.(1) teza întâi din Constituție se face de către Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora (Decizia nr.629 din 9 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.68 din 28 ianuarie 2019, par.29);

(vii) art.111 alin.(1) din Constituție este detaliat în norme regulamentare, după cum urmează: Regulamentul Camerei Deputaților, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.481 din 28 iunie 2016, stabilește, în art.92 alin.(4), că *„În cazul propunerilor legislative depuse în condițiile alin.(1), care implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, președintele Camerei Deputaților va solicita în mod obligatoriu o informare din partea Guvernului, în condițiile art.111 din Constituția României, republicată, în același termen de 15 zile”, iar la alin.(6) că, „Dacă în cursul dezbaterii, în comisia sesizată în fond apar amendamente care impun modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, președintele comisiei va solicita în mod obligatoriu o informare din partea Guvernului, în condițiile art.111 din Constituția României, republicată, într-un termen care să se încadreze în termenul de predare a raportului”. De asemenea, Regulamentul Senatului stabilește la art.88 alin.(3) că *„Propunerile legislative se comunică Guvernului în termen de 3 zile de la prezentarea în Biroul permanent, pentru a se pronunța și în ceea ce privește aplicarea art.111 din Constituția României, republicată”, iar la art.92 alin.(6) că „Propunerile legislative formulate de senatori și deputați, care implică modificarea bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, trebuie să fie însoțite de dovada solicitării informării Guvernului, înaintată prin președintele Senatului, în conformitate cu dispozițiile art.111 din Constituția României, republicată”*. (a se vedea Decizia Curții nr.331 din 21 mai 2019, par.43).*

12. Pe lângă încălcarea art.111 alin.(1) și a art.138 alin.(5) din Constituție, autorul apreciază că se încalcă și o serie de norme cu rang infraconstituțional, respectiv art.15 alin.(1) din Legea nr.69/2010 a responsabilității fiscal-begetare, art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice și art.30 alin.(1) lit.a) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

13. Mai departe, Guvernul susține că prin nerespectarea prevederilor constituționale mai sus arătate se încalcă și **art.1 alin.(4) din Legea fundamentală**, în mod particular principiul loialității constituționale, așa cum este configurat în jurisprudența Curții, de pildă Decizia nr.356 din 5 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.322 din 14 mai 2007, prin care s-a statuat că raporturile instituționale trebuie să funcționeze în cadrul constituțional al loialității și al colaborării, pentru realizarea atribuțiilor constituționale distinct reglementate pentru fiecare dintre autorități, colaborarea dintre autorități fiind una dintre condițiile necesare și esențiale pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului.

14. Criticile de neconstituționalitate **intrinsecă** sunt întemeiate pe art.16 alin.(1) din Constituție. Cele două categorii de subiecți de drept indicate de către autorul obiecției între care se invocă discriminarea sunt următoarele: prima categorie, prevăzută de art.8 alin.(1) lit.a) din Legea criticată, este cea a personalului de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar, inclusiv personalul de specialitate din structurile paraclinice medico-sanitare și personalul paramedical, inclusiv cel din

structurile civile, precum și personalul operativ de intervenție în teren din serviciile de ambulanță județene și al Serviciului de Ambulanță București-Ilfov, implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților suspecți de și/sau diagnosticați cu COVID-19. A doua categorie de subiecți de drept constă în categoriile de personal indicate în art.8 alin.(1) lit.b), c) și f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020, dispoziții care nu sunt modificate de legea criticată. Autorul obiecției menționează că cele 3 categorii de personal prevăzute în art.8 alin.(1) lit.b), c) și f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020 sunt tratate în mod diferențiat față de categoria prevăzută în art.8 alin.(1) lit.a) din același act normativ, așa cum a fost modificat prin legea criticată. Tratatul diferențiat constă în faptul că stimulentele de risc se acordă personalului prevăzut la art.8 alin.(1) lit.a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020, așa cum a fost modificat prin legea criticată, inclusiv în situația în care este implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților suspecți de COVID-19. În schimb, celelalte 3 categorii de personal prevăzute de art.8 alin.(1) lit.b), c) și f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020 beneficiază de stimulentele de risc doar dacă sunt implicate în activități care au legătură cu persoane care sunt diagnosticate cu Covid-19, nu și în situația în care persoanele respective sunt doar suspecte de Covid-19. Autorul obiecției de neconstituționalitate apreciază că acest tratament diferențiat este discriminatoriu, deoarece contactul direct pe care personalul prevăzut de art.8 alin.(1) lit.b), c) și f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020 îl realizează cu persoanele suspecte de Covid-19 se consumă, în realitate, în aceleași condiții de risc.

15. În susținerea acestei argumentări, autorul obiecției face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale și la cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, care stabilesc condițiile pe care trebuie să le respecte tratamentul diferențiat al unor categorii de subiecți de drept pentru a nu putea fi considerat tratament discriminatoriu.

16. În finalul motivării obiecției, autorul conchide că din jurisprudența constantă a Curții Constituționale rezultă că, în cadrul controlului de constituționalitate exercitat *a priori*, instanța poate extinde analiza de la elementele intrinseci la cele extrinseci ale legii de aprobare, precum și ale ordonanței de urgență. Într-o astfel de situație, se naște posibilitatea declarării neconstituționalității ordonanței, în ansamblu.

17. Ca atare, având în vedere cele expuse, precum și riscurile identificate și menționate anterior, Guvernul solicită admiterea sesizării cu privire la neconstituționalitatea amendamentelor din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020.

18. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

19. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis cu Adresa nr.2/5557 din 1 septembrie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.5060 din 1 septembrie 2020, punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate, prin care arată că aceasta este neîntemeiată.

20. Cu privire la *criticile de neconstituționalitate extrinsecă*, se arată că, în ceea ce privește criticile privind încălcarea prevederilor art.111 alin.(1), raportate la art.1 alin.(4) din Constituție, acestea sunt neîntemeiate și în dezacord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie. Astfel, dispoziția constituțională exprimată în teza a doua a alin.(1) al art.111 nu trebuie extrasă din contextul ei de bază, deoarece, tocmai pentru a consacra garanția constituțională a colaborării dintre Parlament și Guvern, în procesul de legiferare, legiuitorul constituant a stabilit prin alin.(2) al art.111 că „*Membrii Guvernului au acces la lucrările Parlamentului. Dacă li se solicită prezența, participarea lor este obligatorie*”. Astfel, în temeiul art.94 și al art.115 alin.(3) din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat, Comisia pentru muncă și protecție socială a fost sesizată în 10 iunie 2020 cu dezbaterile pe fond, în procedură de urgență, a proiectului de Lege care avea ca obiect de reglementare modificarea alin.(1) și alin.(2) ale art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020, precum și completarea aceluiași articol cu un nou alineat, alin.(5¹), în scopul evitării apariției unor discriminări față de alte categorii de personal care sunt supuse riscului de infectare cu SARS-CoV-2 și care pot fi beneficiare ale stimulentele de risc.

21. În data de 15 iunie 2020 a avut loc ședința Comisiei pentru muncă și protecție socială, la dezbaterile căreia a participat, în conformitate cu prevederile art.55 din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat, doamna Carmen Moraru, secretar de stat în cadrul Ministerului Fondurilor Europene. Anterior dezbaterilor din Comisia pentru muncă și protecție socială, ordinea de zi stabilită pentru ședința din data de 15 iunie 2020 a fost transmisă prin canale electronice către Departamentul pentru relația cu Parlamentul, structura aflată sub coordonarea prim-ministrului, tocmai pentru a asigura o bună colaborare și informare instituțională.

22. Prin amendamentele adoptate de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională s-a adus un plus de rigoare normativă și s-au clarificat anumite aspecte ale obiectului de reglementare, întrucât pericolul reprezentat de virusul SARS-CoV-2 nu a dispărut după încetarea stării de urgență și,

prin urmare, nici pericolul iminent cu care se confruntă personalul medical în starea de alertă. Parlamentul a intervenit pe calea unor modificări ale actului de bază pentru a asigura ordinea juridică necesară atingerii scopului și obiectivelor inițiale, în vederea sprijinirii subiecților de drept vizate.

23. Totodată, Parlamentul, în exercitarea rolului constituțional *de unică autoritate legiuitoare*, conferit de art.61 alin.(1), a adus claritate prin adoptarea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 privind modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020, continuând demersul inițiatorului de a „evita apariția unor inechități în rândul altor categorii de personal”. Sprijinul acordat personalului medical prin stimulentele de risc în cuantum de 2500 de lei, într-o perioadă dificilă cum este pandemia de coronavirus declarată de Organizația Mondială a Sănătății, și limitarea acordării acestuia doar la perioada stării de urgență ar fi condus la un act politic incomplet prin raportare la premisele inițiativei legislative și la destinatarii normei.

24. Astfel, din interpretarea sistematică a dispozițiilor art.111 din Constituție, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa că participarea reprezentantului Guvernului la dezbaterile comisiei sesizate în fond este de natură să acopere cerința prevăzută de art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție (Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.195 din 14 decembrie 2004). După cum se poate observa, tocmai reprezentantul Ministerului Fondurilor Europene, autoritate în subordinea căreia funcționează Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Capital Uman, structură responsabilă de gestionarea și implementarea programelor operaționale, a fost prezent la dezbaterile comisiei.

25. Prin urmare, președintele Camerei Deputaților apreciază că Parlamentul și-a exercitat prerogativele legislative în spiritul loialității constituționale, fără afectarea principiului colaborării instituționale, comportament fidel principiului separației puterilor în stat.

26. Mai departe, subliniază că nu se încalcă obligația constituțională stipulată la art.111 alin.(1) teza a doua, deoarece aceasta face referire la situațiile „în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale”. Prezenta cauză nu are ca obiect o inițiativă legislativă a Parlamentului, astfel cum este construit conceptul constituțional al inițiativei legislative care, potrivit art.74 alin.(1), aparține „*Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot*”, ci o Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020, al cărei inițiator este Guvernul României, supusă spre adoptare Parlamentului, unica autoritate legiuitoare a țării.

27. Ca atare, președintele Camerei Deputaților arată că Parlamentul a adoptat legea criticată cu respectarea art.1 alin.(5) din Constituție și a principiului legalității actelor normative emise.

28. În continuare, președintele Camerei Deputaților arată că, în același context ca cel exprimat anterior, sunt neîntemeiate și criticile invocate din perspectiva art.138 alin.(5) din Constituție.

29. Astfel, autorul sesizării de neconstituționalitate, în expunerea de motive a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.43/2020, apreciază că „*Luând act de circumstanțele excepționale create de amenințarea cu infecția cu noul coronavirus (COVID-19), prin proiectul de act normativ se stabilesc o serie de măsuri de sprijin ce vor fi decontate din fonduri europene alocate României*”, respectiv aferente POCU, conform regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului.

30. La modificările aduse prin legea supusă controlului de constituționalitate, prin extinderea perioadei de acordare a stimulentele de risc și în starea de alertă, Parlamentul a avut în vedere sursa de finanțare precizată de Guvern în expunerea de motive, respectiv sumele decontate tot din fonduri europene aferente POCU.

31. Prin urmare, susținerile privind încălcarea art.138 alin.(5), coroborat cu art.111 alin.(1) din Constituție, în sensul că legea criticată generează noi cheltuieli din fonduri publice fără să se precizeze sursele din care să se asigure acoperirea acestor cheltuieli, apar ca neîntemeiate din perspectiva jurisprudenței instanței de contencios constituțional (Decizia nr.47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 28 septembrie 1993, Decizia nr.36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.75 din 11 aprilie 1996, Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.195 din 14 decembrie 2004, 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, 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).

32. Astfel, raportând considerentele din jurisprudență la cauza de față, rezultă că fondurile necesare acordării stimulentele de risc au fost prefigurate încă de la inițierea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.43/2020, Parlamentul luând drept reper al sursei de finanțare fondurile europene alocate României. Mai mult decât atât, referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională a apreciat că nu are competența de a se pronunța cu privire la caracterul suficient al resurselor financiare, pentru că aceasta este o problemă exclusiv de oportunitate, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

Dacă Guvernul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului său de inițiativă legislativă (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.77 din 30 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.198 din 13 martie 2019, Decizia nr.22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.160 din 2 martie 2016, Decizia nr.64 din 16 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.310 din 28 decembrie 1993, și Decizia nr.47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 28 septembrie 1993), sau, în cazul de față, să depună diligențele cuvenite pentru a le deconta din fondurile europene alocate României.

33. Prin urmare, președintele Camerei Deputaților conchide că nu poate fi reținută critica întemeiată pe art.138 alin.(5) din Constituție.

34. Cu privire la critica privitoare la încălcarea dispozițiilor **art.16 alin.(1) din Constituție**, președintele Camerei Deputaților redă, în prealabil, o serie de considerații generale din jurisprudența constantă a Curții Constituționale în ceea ce privește principiul egalității în drepturi. Astfel, Curtea a reținut, începând cu Decizia Plenului Curții Constituționale nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ Decizia nr.366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.644 din 2 septembrie 2014, paragraful 55, Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.101 din 9 februarie 2015, paragraful 23). Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.310 din 7 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.663 din 9 august 2019).

35. Principiul general al egalității, reglementat de art.16 din Legea fundamentală, se referă la o egalitate juridică formală, și nu la o egalitate de condiții. Cu toate acestea, egalitatea în fața legii și a autorităților publice nu poate implica ideea de uniformizare, în sensul de a aplica tuturor cetățenilor același regim juridic, indiferent de situația naturală sau socioprofesională a acestora. Principiul egalității presupune ca la situații egale să se aplice un tratament juridic egal. În mod particular, sunt evocate considerații ale Curții potrivit cărora principiul egalității presupune și dreptul la diferențiere în tratament juridic, dacă situațiile în care se află cetățenii sunt diferite. Altfel spus, situațiilor egale să le corespundă un tratament juridic egal, iar pentru situațiile diferite, tratamentul juridic trebuie să fie diferit.

36. În aplicarea acestui principiu, așa cum a fost dezvoltat de Curtea Constituțională, președintele Camerei Deputaților apreciază că prin textul legii modificat de Parlament s-a introdus un criteriu obiectiv de acordare a stimulentei de risc categoriilor de personal medical prevăzute la art.8 alin.(1) lit.a) din legea criticată în cazul în care aceștia intră în contact cu pacienții suspecți de infectarea cu SARS-CoV-2. Ca atare, critica privind presupusa încălcare a art.16 alin.(1) din Constituție este vădit nefondată.

37. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat că principiul egalității în drepturi nu înseamnă *eo ipso* aplicarea aceluiași regim juridic unor situații care, prin specificul lor, sunt diferite (a se vedea în acest sens Decizia nr.139 din 19 noiembrie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.7 din 20 ianuarie 1997). În doctrină se admite existența unei discriminări pozitive, reglementată chiar de unele texte constituționale, care impun unele măsuri de protecție socială.

38. Totodată, după cum mai arată președintele Camerei Deputaților, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 23 iulie 1968, pronunțată în Cauza *Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene împotriva Belgiei*, a statuat, referitor la art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, că autoritățile naționale competente se găsesc adesea în fața unor situații sau probleme a căror diversitate reclamă soluții juridice diferite, mai mult, unele inegalități de drept nu urmăresc decât să corecteze anumite ilegalități de fapt.

39. Prin urmare, conchide președintele Camerei Deputaților, ține de opțiunea liberă a legiuitorului stabilirea condițiilor și a criteriilor de acordare a unor stimulente, lucru ce a fost evidențiat și în Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Beian împotriva României*, paragraful 59 - „Curtea relevă că pe baza articolului 14 din Convenție o distincție este discriminatorie dacă « nu are o justificare obiectivă și rezonabilă », adică dacă nu urmărește un « scop legitim » sau nu există un « raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat »” (a se vedea în special, Hotărârea *Marckx împotriva Belgiei* din 13 iunie 1979, seria A nr.31, pag. 16, paragraful 33, precum și în Decizia nr.736 din 24 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.4 din 4 ianuarie 2007, și Decizia nr.919 din 1 noiembrie 2012,

publicată în Monitorul Oficial al României, nr.42 din 19 noiembrie 2012). Având în vedere considerentele expuse, se apreciază că sesizarea de neconstituționalitate formulată este neîntemeiată sub aspectul incidenței și temeiniciei argumentelor invocate, actul normativ supus controlului de contencios constituțional fiind în concordanță cu Legea fundamentală și, prin urmare, se propune respingerea sesizării ca nefondată.

40. **Președintele Senatului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

41. În temeiul art.76 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, au fost solicitate secretarului general al Senatului, respectiv secretarului general al Camerei Deputaților informații cu privire la următoarele aspecte: (i) dacă a fost solicitată informarea Guvernului conform art.111 alin.(1) din Constituție; (2) dacă a fost solicitată distinct fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr.500/2002, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată și (iii) dacă Guvernul a depus punctul său de vedere și fișa financiară.

42. Prin Adresa nr.XXXV/3591 din 14 septembrie 2020, înregistrată la Curte cu nr.5339 din 14 septembrie 2020, secretarul general al Senatului a comunicat că „pentru legea criticată, Senatul nu a solicitat informarea Guvernului conform art.111 alin.(1) din Constituție, nu a solicitat fișa financiară prevăzută în art.15 din Legea nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

43. Prin Adresa nr.2/5778 din 11 septembrie 2020, înregistrată la Curte cu nr.5331 din 14 septembrie 2020, secretarul general al Camerei Deputaților a comunicat că (i) „Proiectul de lege a fost dezbătut și adoptat de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională la data de 17 iunie 2020” și că (ii) „În cadrul procedurii parlamentare la Camera Deputaților, pentru acest proiect de act normativ nu au fost solicitate informarea Guvernului, fișa financiară, precum și punctul de vedere al Guvernului, însoțit de fișa financiară”.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii criticate, reține următoarele:

44. **Obiectul sesizării de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 pentru modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență. Articolul unic al legii are următorul conținut: „*Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64 din 7 mai 2020 privind modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.377 din 11 mai 2020, cu următoarele modificări:*

1. La articolul unic punctul 1, partea introductivă a alineatului (1) și litera a) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„Art.8. - (1) *Se aprobă acordarea unui stimulent de risc în cuantum de 2.500 lei brut pe lună, pe perioada stării de urgență și a stării de alertă, din fondul de salarii al unității angajatoare, prin transferuri din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate sau, după caz, de la bugetul de stat, de la titlul VI «Transferuri între unități ale administrației publice» sau de la alte titluri unde sunt bugetate sume cu această destinație, prin ordonatorul principal de credite, pentru următoarele categorii:*

a) *personalul de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar, inclusiv personalul de specialitate din structurile paraclinice medico-sanitare și personalul paramedical, inclusiv cel din structurile civile, precum și personalul operativ de intervenție în teren din serviciile de ambulanță județene și al Serviciului de Ambulanță București-Ilfov, implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților suspecți și/sau diagnosticați cu COVID-19;*”

2. La articolul unic punctul 2, alineatul (5¹) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(5¹) *Categoriile de persoane menționate la alin.(1) beneficiază de un singur stimulent de risc acordat lunar pe durata stării de urgență și a stării de alertă, chiar dacă acestea își desfășoară activitatea în una sau mai multe unități angajatoare, conform legii.*”

45. Autorul sesizării susține că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art.1 alin.(4) privind separația puterilor în stat, art.1 alin.(5) privind obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi, art.111 alin.(1) teza a doua privind informarea Parlamentului și art.138 alin.(5) privind bugetul public național.

46. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda, în prealabil, la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al

obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, par.70, sau Decizia nr.385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.488 din 13 iunie 2018, par.32).

47. Referitor la *titularul dreptului de sesizare*, prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată de Guvernul României, care, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.

48. Cu privire la *termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional*, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament. Cu privire la acest aspect, se constată că legea a fost adoptată, în procedură de urgență, de Camera Deputaților, Camera decizională, în data de 17 iunie 2020, a fost depusă, în aceeași zi, la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii și apoi trimisă spre promulgare, în data de 19 iunie 2020. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 7 iulie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

49. De asemenea, obiectul sesizării se încadrează în competența Curții, stabilită de prevederile art.146 lit.a) teza întâi din Constituție - obiecția vizând dispozițiile Legii aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 pentru modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență, lege adoptată de Parlament, dar nepromulgată.

50. Prin urmare, Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15 și art.18 din Legea nr.47/1992, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

51. Din analiza procesului legislativ, rezultă că, în contextul epidemiei de coronavirus COVID-19, Guvernul a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43 din 6 aprilie 2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292 din 7 aprilie 2020.

52. În nota de fundamentare întocmită conform art.30 alin.(1) lit.b) din Legea nr.24/2000, potrivit căruia *„Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare:[...] note de fundamentare - în cazul ordonanțelor și al hotărârilor Guvernului; ordonanțele care trebuie supuse aprobării Parlamentului, potrivit legii de abilitare, precum și ordonanțele de urgență se transmit Parlamentului însoțite de expunerea de motive la proiectul legii de aprobare a acestora”*, se menționează următoarele: *„luând act de circumstanțele excepționale create de amenințarea cu infecția cu noul coronavirus (COVID-19), prin prezentul act normativ se stabilesc o serie de măsuri de sprijin ce vor fi decontate din fonduri europene alocate României”*. Una dintre aceste măsuri constă în acordarea unui stimulent de risc în cuantum de 2.500 lei brut pe lună pentru medici, personalul medico-sanitar, personalul paramedical, inclusiv personalul auxiliar, implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților infectați cu COVID-19, pe perioada stării de urgență [a se vedea art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020]. În ceea ce privește finanțarea acestui supliment de risc, este relevant art.8 alin.(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 care prevede că *„Se aprobă decontarea din fonduri europene aferente Programului operațional Capital uman, conform regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului și, respectiv, al ghidurilor solicitantului, a stimulentului de risc prevăzut la alin.(1), precum și decontarea echipamentelor și materialelor de protecție pentru personalul din sănătate implicat direct în transportul, echiparea, evaluarea, diagnosticarea și tratamentul pacienților infectați cu COVID-19”*.

53. În secțiunea a 4-a a notei de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.43/2020 – *Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)* - se menționează că „Prezentul de act normativ nu se referă la acest subiect”. În mod specific, la pct.6 al secțiunii a 4-a – *Calculule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare* - se regăsește următoarea mențiune: „Stimulent de risc pe lună: 75.000 (aprox) x 2.500 lei=187.500.000”.

54. Ulterior, în urma analizei Ministerului Sănătății, s-a constatat că limitarea aplicării acestei măsuri la categoriile prevăzute de art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 este de natură a crea inechități în rândul altor categorii de personal care, în aceeași măsură, este supus aceluiași risc de infectare cu COVID-19, iar în lipsa efectuării completărilor propuse s-ar crea inechități sociale [a se vedea, în acest sens, nota de fundamentare, precum și preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020]. De asemenea, s-a constatat că, pe durata stării de urgență, o parte din personalul prevăzut la art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 a fost infectat cu COVID-19 în urma desfășurării activității, fapt care a împiedicat persoanele respective să își desfășoare în mod normal activitatea pentru o parte din durata stării de urgență sau, mai grav, personalul a fost în situația de a-și desfășura activitatea în continuare deși era infectat [a se vedea, în acest sens, nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020]. Prin urmare, pentru a remedia deficiențele menționate, Guvernul a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020 privind modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020.

55. În secțiunea a 4-a a notei de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 – *Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)*- se menționează că „Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect”. În mod specific, la pct.7 al secțiunii a 4-a – *Alte informații* - se amintește că „prezentul act normativ nu are un impact asupra bugetului general consolidat având în vedere faptul că aceste cheltuieli, realizate în cursul celor două luni, se realizează în limita bugetului aprobat Ministerului Sănătății, urmând a fi recuperate din FEN (fonduri externe nerambursabile) până la finalul trimestrului 3 a.c. Cel mult, impactul bugetar poate fi apreciat a fi de maximum 15% din valoarea eligibilă a celor două proiecte, aceasta reprezentând cofinanțarea publică națională”.

56. În temeiul art.115 alin.(5) și (7) din Constituție, potrivit cărora „*Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată [...]*”, „*Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege [...]*”, Guvernul a depus, în 11 mai 2020, proiectul legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 spre dezbateră în procedură de urgență Camerei competente să fie sesizată, respectiv Senatul, care, în data de 3 iunie 2020, a adoptat proiectul de lege, cu amendamentele votate de Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital.

57. După adoptarea de către Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, la data de 10 iunie 2020, proiectul de lege a fost înregistrat la Camera decizională, Camera Deputaților, fiind trimis pentru raport la Comisia pentru muncă și protecție socială.

58. Prin raportul din data de 16 iunie 2020, Comisia pentru muncă și protecție socială a adoptat, printre altele, următoarele două amendamente care prezintă relevanță în soluționarea prezentei obiecții de neconstituționalitate. Astfel, s-a votat acordarea stimulentului de risc și pentru perioada stării de alertă, nu doar pe perioada stării de urgență, așa cum prevedea proiectul de lege. De asemenea, s-a votat un amendament prin care a fost extinsă categoria de personal prevăzută la art.8 alin.(1) lit.a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2020 care beneficiază de stimulentul de risc. Astfel, amendamentul propune **acordarea stimulentului de risc și personalului din structurile civile, precum și personalului operativ de intervenție în teren din serviciile de ambulanță județene și al Serviciului de Ambulanță București-Ilfov.**

59. În Raportul Comisiei sesizate în fond se precizează că, având în vedere art.55 din Regulamentul Camerei Deputaților din 24 februarie 1994, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.338 din 27 aprilie 2020, potrivit căruia „(1) *Miniștrii au acces la lucrările comisiilor. Dacă li se solicită participarea, prezența lor devine obligatorie. Guvernul trebuie înștiințat, prin președintele comisiei, cu cel puțin 24 de ore înainte, cu privire la data, ora și locul desfășurării ședințelor comisiilor*”, la dezbateri a participat doamna Carmen Moraru, secretar de stat în Ministerul Fondurilor Europene.

60. Proiectul de lege a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților în data de 16 iunie 2020 și a fost dezbătut și adoptat în data de 17 iunie 2020, cu amendamentele propuse prin raportul comisiei de fond a Camerei Deputaților.

61. În examinarea **criticilor de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la art.111 alin.(1) și art.138 alin.(5) din Constituție**, Curtea reamintește că fișa financiară prevăzută de art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002, potrivit căruia „*În cazul propunerilor legislative,*

Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin.(1), în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării, nu trebuie confundată cu punctul de vedere emis de Guvern conform art.11 lit.b¹) din Legea nr.90/2001 [punct de vedere emis ca urmare a solicitării formulate în temeiul art.111 alin.(1) din Constituție, n.r.]¹, cele două documente generate de Guvern având un regim juridic și, implicit, finalități diferite. Prin urmare, a conchis Curtea, atunci când o propunere legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte ambele documente menționate, așadar atât punctul de vedere, cât și fișa financiară (a se vedea Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.205 din 13 martie 2020, par.56, și Decizia nr.767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.131 din 21 februarie 2017, par.60). Prin urmare, în soluționarea prezentei obiecții, vor fi examinate în mod distinct criticile raportate la art.111 alin.(1) teza a doua și la art.138 alin.(5) din Constituție.

62. Astfel, examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la **art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție**, Curtea constată că, în cadrul raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern, este obligatorie solicitarea unei informări atunci când inițiativa legislativă afectează prevederile bugetului de stat. Această obligație a Parlamentului este în consonanță cu art.138 alin.(2) din Constituție care prevede că Guvernul are competența exclusivă de a elabora proiectul bugetului de stat și de a-l supune spre aprobare Parlamentului. În temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate prestabili modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate (a se vedea Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, precitată, par.46, și Decizia nr.1.056 din 14 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.802 din 23 noiembrie 2007).

63. În aplicarea art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție, Curtea a constatat, în cauza soluționată prin Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, că propunerea legislativă nu a fost însoțită de dovada solicitării informării Parlamentului de către Guvern, solicitare care ar fi trebuit să fie formulată de președintele Senatului, și nici de dovada că această informare a fost solicitată ulterior, pe parcursul derulării procedurii, de către președintele comisiei sesizate în fond (Comisia pentru muncă și protecție socială din cadrul Camerei Deputaților) în fața căreia au fost admise amendamente care impun modificarea prevederilor bugetului de stat (a se vedea par.48 al deciziei menționate). Cu alte cuvinte, **potrivit jurisprudenței Curții, obligația de a solicita informarea prevăzută de art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție subzistă atât la momentul inițierii procesului legislativ, cât și ulterior, în cursul derulării acestuia, dacă sunt introduse amendamente cu implicații bugetare**. Singura deosebire constă în titularii acestei obligații: președintele Senatului, la momentul inițierii procesului legislativ și președintele comisiei sesizate în fond, pe parcursul derulării procedurii. O astfel de diferențiere este impusă chiar de textul art.111 alin.(1) teza întâi din Constituție care menționează, în mod expres și limitativ, ca titulari ai obligației prevăzute de art.111 alin.(1) teza a doua, Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. Evident, comisiile parlamentare nu pot fi decât comisiile sesizate în fond care au introdus amendamente cu implicații bugetare.

64. Prin urmare, Curtea a decis că, pentru corelarea legii analizate cu prevederile bugetului de stat, în virtutea art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002, (i) Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, prin intermediul președintelui, avea obligația să solicite o informare din partea Guvernului, prin intermediul președintelui Camerei și, mai mult, (ii) întrucât în cursul dezbaterilor din cadrul comisiei sesizate în fond la Camera Deputaților au apărut amendamente care impuneau modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, președintele acestei comisii avea obligația să solicite o nouă informare, reactualizată, din partea Guvernului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, par.49).

65. Curtea observă că în cauza de față, în cursul dezbaterilor din cadrul comisiei sesizate în fond la Camera Deputaților, respectiv Comisia de muncă și protecție socială, au apărut amendamente care impuneau modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat. Prin urmare, Curtea constată că îi revenea președintelui Comisiei de muncă și protecție socială obligația de a solicita informarea din partea Guvernului. În acest context obligația vizează solicitarea informării din partea Guvernului, iar nu a unei informări reactualizate, din simplul motiv că, spre deosebire de cauza soluționată prin Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, în care a fost verificată conformitatea cu art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție a procesului de adoptare a unei **propuneri legislative inițiate de membri ai Parlamentului**, în cauza de față procesul de adoptare vizează un **proiect de lege** al cărui inițiator este însuși Guvernul. Or, așa cum rezultă din examinarea practicii

¹ Art.11 lit.b¹) din Legea nr.90/2001 este în prezent abrogat, reglementarea analogă regăsindu-se în art.25 lit.b) din Codul administrativ.

interinstituționale, Guvernul transmite Parlamentului punctul de vedere reglementat de art.111 alin.(1) din Constituție, cerut de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora, doar în situația în care este sesizat cu dezbaterea și adoptarea unor propuneri legislative, nu și a unor proiecte de lege.

66. Pe de altă parte, ținând cont de jurisprudența Curții în acest sens, prezența doamnei Carmen Moraru, secretar de stat în cadrul Ministerului Fondurilor Europene, la dezbaterile comisiei sesizate în fond din Camera Deputaților nu este de natură să remedieze viciul constituțional și legal privind lipsa solicitării informării prevăzute de art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție.

67. Prin urmare, Curtea constată că, **în condițiile în care președintele Comisiei de muncă și protecție socială din cadrul Camerei Deputaților nu a solicitat Guvernului informarea prevăzută de art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție, legea criticată în prezenta cauză a fost adoptată cu încălcarea acestor prevederi constituționale.**

68. Examinând **criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la art.138 alin.(5)** din Constituție, Curtea observă că, în jurisprudența sa, a reținut că nu are competența să se pronunțe cu privire la caracterul suficient al resurselor financiare, însă are competența de a verifica, prin raportare la art.138 alin.(5) din Constituție, dacă pentru realizarea cheltuielii bugetare a fost indicată sursa de finanțare.

69. De asemenea, în ceea ce privește incidența dispozițiilor care impun solicitarea fișei financiare, Curtea a apreciat că, atâta vreme cât dispozițiile legale generează impact financiar asupra bugetului de stat, obligația solicitării fișei financiare incumbă tuturor inițiatorilor, în temeiul art.15 alin.(1) lit.a) din Legea nr.69/2010, potrivit căroră „*În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte: a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 [...]*”, iar dacă acestea sunt rezultatul unor amendamente admise în cadrul procedurii legislative, prima Cameră sesizată sau Camera decizională, după caz, are obligația de a solicita fișa financiară (a se vedea în acest sens Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, par.54, și Decizia nr.764 din 18 decembrie 2014, precitată).

70. Având în vedere că punerea în aplicare a legii criticate nu implică vreo cheltuială bugetară, așa cum a arătat Guvernul în nota de fundamentare, Curtea constată că **dispozițiile art.138 alin.(5) din Constituție nu au incidență în cauză.** De asemenea, cu referire la criticile autorului obiecției privind faptul că, prin adoptarea legii criticate, (i) nu poate fi asigurată rambursarea din fonduri europene aferente POCU, deoarece nu au fost operate aceste tipuri de modificări în cadrul programului operațional, fiind depășită alocarea cu această destinație în cadrul programului, precum și faptul că (ii) la promovarea proiectului în forma propusă de Guvern s-a stabilit un număr de 115.000 de persoane beneficiare/lună, decontarea din POCU putând fi asigurată pentru suma de 120.000.000 euro, din care 101.328.000 euro contribuție UE și 18.672.000 euro contribuție națională, Curtea constată că, în fapt, pun în discuție o problemă de insuficiență a fondurilor bugetare. Or, așa cum s-a arătat anterior, Curtea Constituțională a statuat că art.138 alin.(5) din Constituție nu are nicio legătură cu astfel de chestiuni care, prin natura lor, țin de oportunitatea de legiferare.

71. Față de cele constatate și având în vedere jurisprudența constantă a Curții Constituționale dezvoltată cu privire la interpretarea art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție, Curtea va admite obiecția de neconstituționalitate.

72. Față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă, reținută prin raportare la dispozițiile art.111 din Constituție, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze criticile de neconstituționalitate intrinsecă referitoare la încălcarea principiului egalității în drepturi care implică analiza conținutului normativ al legii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 16 ianuarie 2009, Decizia nr.355 din 23 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.652 din 26 iulie 2018, sau Decizia nr.76 din 30 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.217 din 20 martie 2019).

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și constată că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.64/2020 pentru modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență, este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 septembrie 2020.