

DECIZIA Nr.449 din 24 iunie 2021

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.38 din Legea bugetului de stat pe anul 2021 nr.15/2021

Nepublicată

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Benke Károly	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.38 din Legea bugetului de stat pe anul 2021 nr.15/2021, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului și care constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1450D/2021.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 17 iunie 2021, în prezența reprezentantului Avocatului Poporului, consilier Linda Zenovia Timofan, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, în temeiul dispozițiilor art.57 și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a dispus amânarea pronunțării pentru data de 24 iunie 2021, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Adresa nr.8560 din 23 aprilie 2021, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3333 din 23 aprilie 2021, în temeiul art.146 lit.d) teza a doua din Constituție și al art.32 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, **Avocatul Poporului a sesizat direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.38 din Legea bugetului de stat pe anul 2021 nr.15/2021.**

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, se arată că prevederile art.20 din Legea nr.31/2007 privind reorganizarea și funcționarea Academiei Oamenilor de Știință din România [denumită în continuare – *Academia*] reglementează finanțarea cheltuielilor sale de întreținere și funcționare și a indemnizațiilor din venituri proprii și din subvenții acordate de la bugetul de stat stat, conform legilor bugetare anuale, ceea ce conferă un caracter mixt procesului de constituire a finanțării acestei instituții. Legea criticată derogă de la aceste prevederi, stabilind că finanțarea Academiei se realizează, până la data de 31 decembrie 2021, numai din venituri proprii, fără acordarea de subvenții de la bugetul de stat.

5. Deși eliminarea subvențiilor de la bugetul de stat este prezentată ca o derogare, în realitate, este modificat însuși cadrul legal de reglementare al finanțării Academiei, prin înlăturarea de la aplicare a uneia dintre sursele sale legale de finanțare. În înțelesul art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007, prin legile bugetare trebuie stabilit cuantumul concret al subvențiilor de stat, iar nu încetarea acordării acestora, tocmai în considerarea caracterului mixt al finanțării unei instituții publice, autonome.

6. Se susține că legiuitorul are libertatea să reglementeze formarea resurselor financiare ale statului, stabilind categoriile de venituri care vor urma să formeze resursele financiare ale statului, precum și cheltuielile publice și destinația lor. Modul în care statul asigură resursele necesare realizării politicii naționale în materie constituie un aspect de oportunitate a reglementării legale, ce ține de marja de apreciere a legiuitorului, însă cu respectarea Legii fundamentale. Se subliniază că bugetul reprezintă planul financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului.

7. Eliminarea, pe calea derogării, a subvențiilor de la bugetul de stat acordate Academiei determină modificarea unei reglementări legale în vigoare, respectiv art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007, deși legea bugetului de stat se elaborează pe baza legilor aflate în vigoare, care prevăd cu

claritate modul de finanțare a cheltuielilor instituției. Derogarea presupune preexistența unui cadru legislativ într-o anumite materie care are caracter și aplicabilitate generale și de la ale cărui soluții legislative are loc o abatere sub forma unei derogări fie pentru anumiți subiecți de drept, fie pentru anumite situații particulare aplicabile acestora sau pentru anumite perioade temporare determinate. Derogarea repetată și uneori oscilantă de la prevederile art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007, prin care se modifică esențial modul de finanțare a instituției, este de natură a afecta stabilitatea legislației, aceasta devenind practic inaplicabilă în formele în vigoare și contrară principiului securității raporturilor juridice, dimensiune fundamentală a statului de drept, și a previzibilității legii sub aspectul consecințelor pe care le antrenează, ceea ce este contrar art.1 alin.(3) și (5) din Constituție. Mai mult, dispozițiile de la care s-a derogat nu au fost abrogate, ci rămân în vigoare, legiuitorul stabilind însă finanțarea numai din venituri proprii, într-o manieră care lipsește de efecte juridice actul de bază, de la care se derogă.

8. Prin urmare, deși derogarea este o problemă de opțiune legislativă a Parlamentului, normele derogatorii aplicate în mod repetat unor reglementări legale în vigoare creează un grad sporit de instabilitate, fragilizând însăși existența instituțională a Academiei. Deși modificarea adusă pe calea derogării este temporară, aceasta lipsește Academia de fondurile necesare, obligând-o să-și asigure finanțarea cheltuielilor numai din veniturile proprii.

9. Intrarea imediată în vigoare a prevederilor criticate pune destinatarii normei juridice în imposibilitatea de a-și adapta conduita și de a previziona propriul buget bazat exclusiv pe veniturile proprii, necesar îndeplinirii atribuțiilor sale legale privind conceperea, promovarea, dezvoltarea, sprijinirea și protejarea științei sub toate formele, acțiunile și metodele directe, indirecte sau adiacente. Or, art.1 alin.(5) din Constituție impune ca activitatea de legiferare să asigure calitatea actelor normative, respectând exigențele referitoare la precizie, previzibilitate și asigurarea securității raporturilor juridice, iar aceasta trebuie observată cu mai mare strictețe în cazul actelor normative cu implicații și consecințe financiare. Este lipsită de justificare obiectivă situația sistării finanțării de la bugetul de stat a Academiei, având în vedere păstrarea finanțării de la bugetul de stat și din venituri proprii în cazul altor instituții similare, și anume: Academia de Științe Tehnice din România și Academia de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești”.

10. Se mai arată că lipsa unor fonduri suficiente ca urmare a finanțării numai din venituri proprii, fără susținere bugetară, afectează atât statutul Academiei, buna funcționare și eficacitatea activității desfășurate, cât și statutul membrilor săi, încălcând implicit dispozițiile art.135 alin.(2) lit.c) din Constituție, potrivit cărora statul trebuie să asigure stimularea cercetării științifice și tehnologice naționale. De aceea, sursa de finanțare a instituției trebuie să fie în mod real aptă să acopere cheltuielile de funcționare, în condițiile legii bugetare anuale; or, asigurarea cheltuielilor Academiei din venituri proprii reprezintă o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv.

11. În sensul celor de mai sus, se fac trimiteri la Deciziile Curții Constituționale nr.633 din 8 octombrie 2015, nr.22 din 20 ianuarie 2016 și nr.771 din 22 octombrie 2020, precum și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului [Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza *Sunday Times împotriva Regatului Unit*, și Hotărârea din 20 mai 1999, pronunțată în Cauza *Reckvényi împotriva Ungariei*].

12. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) și ale art.33 din Legea nr.47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile autorului excepției de neconstituționalitate și ale procurorului, prevederile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit prevederilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10, 29, 32 și 33 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art.38 din Legea bugetului de stat pe anul 2021 nr.15/2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.236 din 9 martie 2021, care au următorul cuprins: „*Până la data de 31 decembrie 2021, prin derogare de la prevederile art.20 din Legea nr.31/2007 privind reorganizarea și funcționarea Academiei Oamenilor de Știință din România, cu modificările și completările ulterioare, finanțarea cheltuielilor instituției se asigură din veniturile proprii*”.

16. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(3) și (5) privind statul de drept și principiul legalității,

precum și ale art.135 alin.(2) lit.c) privind obligația statului de a asigura stimularea cercetării științifice și tehnologice naționale, a artei și protecția dreptului de autor.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că prevederile art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007 privind reorganizarea și funcționarea Academiei Oamenilor de Știință din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.35 din 18 ianuarie 2007, stabilesc că „*Finanțarea cheltuielilor de întreținere, funcționare și a indemnizațiilor se asigură din venituri proprii și din subvenții acordate de la bugetul de stat, conform legilor bugetare anuale*”. Textul legal criticat reglementează o derogare de la art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007, stabilind că statul nu acordă Academiei subvenții de la bugetul de stat pentru anul 2021, finanțarea acesteia urmând să se facă doar din veniturile proprii. În acest context normativ, se susține că eliminarea, pe calea derogării, a subvențiilor de la bugetul de stat acordate Academiei determină modificarea unei reglementări legale în vigoare, respectiv art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007, deși legea bugetului de stat se elaborează pe baza legilor aflate în vigoare, care prevăd cu claritate modul de finanțare a cheltuielilor instituției.

18. Curtea reține că o reglementare având aceeași finalitate a fost adoptată și prin Legea bugetului de stat pe anul 2020 nr.5/2020, iar actuala reglementare nu face altceva decât să mențină aceeași soluție normativă și pentru anul 2021. Astfel, art.35 din Legea nr.5/2020 stabilea că „*În anul 2020, Academia Oamenilor de Știință din România va fi finanțată în integralitate din venituri proprii fără a beneficia de niciun transfer sau subvenție de la bugetul de stat*”.

19. În cursul anului 2020, Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea Legii nr.31/2007 privind reorganizarea și funcționarea Academiei Oamenilor de Știință din România, care la art.II alin.(1) stabilea că „*Prin derogare de la prevederile art.35 din Legea nr.5/2020 a bugetului de stat pe anul 2020, cu modificările ulterioare, până la data de 31 decembrie 2020, finanțarea cheltuielilor Academiei Oamenilor de Știință din România se asigură din subvenții acordate de la bugetul de stat*”. Curtea Constituțională, fiind sesizată în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate cu examinarea constituționalității legii antereferite, a stabilit, cu titlu de principiu, că legea bugetului de stat, care este adoptată de Parlament în ședință comună, nu poate fi modificată printr-o lege adoptată de Camerele Parlamentului în ședințe separate. Curtea a observat că legea criticată, fiind o lege ordinară adoptată de Camerele Parlamentului în ședințe separate, a modificat chiar legea bugetului de stat, astfel că a constatat neconstituționalitatea art.II din legea antereferită, apreciind că încalcă art.65 alin.(2) lit.b) și art.138 alin.(2) din Constituție [Decizia nr.771 din 22 octombrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1135 din 25 noiembrie 2020, paragrafele 45-49]. Prin aceeași decizie, Curtea a subliniat că „*legea bugetului de stat se elaborează pe baza legilor aflate în vigoare, și nu prin modificarea acestora*; astfel, legea bugetului de stat nu poate modifica legi organice/ordinare care se adoptă în ședințe separate ale Camerelor, aspect care s-a întâmplat chiar prin art.35 din Legea bugetului de stat pe anul 2020 nr.5/2020 [prin lăsarea fără consistență normativă a art.20 alin.(1) teza finală din Legea nr.31/2007], însă, Curtea nu este competentă să controleze eventualele probleme de constituționalitate a altor legi în vigoare pe calea controlului *a priori* de constituționalitate”.

20. În cauza de față, Curtea constată că premisa analizei sale este aceea că reglementarea criticată, care face parte din legea bugetului, stabilește o derogare de la o altă reglementare cuprinsă într-o lege adoptată în ședințe separate ale celor două Camere ale Parlamentului, ceea ce, în opinia autorului excepției, este contrar statului de drept și principiului legalității.

21. Potrivit art.15 alin.(3) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, „*Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri*”. Așadar, o reglementare derogatorie presupune existența normativă simultană în fondul activ al legislației a două acte normative primare, respectiv cea cadru și cea derogatorie, acesta din urmă cuprinzând norme diferite față de reglementarea-cadru și aplicându-se cazurilor anume evidențiate în conținutul său normativ [Decizia nr.761 din 17 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.46 din 20 ianuarie 2015, paragraful 46]. Rezultă că textul criticat este unul derogatoriu cu aplicare limitată în timp, respectiv pentru cursul anului 2021, și, prin urmare, trebuie adoptat după aceeași procedură ca textul de la care se derogă din legea de bază.

22. Curtea reține că, potrivit Constituției, în ședința comună a celor două Camere se adoptă două categorii de legi, și anume cea privind statutul deputaților și senatorilor și cea privind legea bugetului de stat și a asigurărilor sociale de stat [art.65 alin.(2) lit.b) și j) din Constituție]. În jurisprudența sa, Curtea a acordat o atenție deosebită acestor legi, stabilind că statutul deputaților și senatorilor este un domeniu de reglementare care, potrivit art.73 alin.(3) lit.c) din Constituție, este rezervat legii organice, iar adoptarea unei asemenea legi, având în vedere obiectul său, se face în ședința comună

a celor două Camere ale Parlamentului, conform art.65 alin.(2) lit.j) din Constituție, cu majoritatea prevăzută de art.76 alin.(1) din Constituție. Astfel, Curtea, prin Decizia nr.619 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.6 din 4 ianuarie 2017, paragraful 31, a reținut că, în considerarea acestor temeuri constituționale, Parlamentul a adoptat Legea nr.96/2006 privind statutul deputaților și senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.380 din 3 mai 2006, în ședință comună și cu majoritatea de vot necesară adoptării legilor organice. O astfel de lege nu poate cuprinde reglementări ce țin de infracțiunile săvârșite de deputați/ senatori (norme de drept penal substanțial) pentru că acestea se reglementează prin lege organică adoptată în ședințe separate ale celor două Camere [Decizia nr.619 din 11 octombrie 2016, paragraful 32], așadar, cu votul majorității membrilor fiecărei Camere [art.76 alin.(1) din Constituție]. Rezultă că, deși ambele categorii de norme fac obiectul de reglementare al unor legi organice, ele se adoptă fie în ședință comună, fie în ședințe separate ale celor două Camere, în funcție de sfera de relații sociale reglementate.

23. În jurisprudența sa referitoare la legea bugetului de stat și a asigurărilor sociale de stat, Curtea a stabilit că domeniul bugetar vizează previzionarea și aprobarea anuală a veniturilor și a cheltuielilor, în funcție de cadrul normativ existent și de prioritățile politicilor/strategiilor publice [Decizia nr.61 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.482 din 5 iunie 2020, paragraful 73], iar bugetul reprezintă un plan financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului, este elaborat de Guvern pe baza legilor aflate în fondul activ al legislației, legi care stabilesc atât veniturile, cât și cheltuielile statului (Decizia nr.127 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.189 din 8 martie 2019, paragraful 95, sau Decizia nr.593 din 15 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.645 din 22 iulie 2020, paragraful 53). De principiu, diminuarea/ majorarea veniturilor/ cheltuielilor statului nu se face prin legea bugetului de stat, aceasta reprezentând mai degrabă o centralizare financiară a veniturilor/ cheltuielilor statului angajate prin legile aflate în dreptul pozitiv [Decizia nr.1 din 13 ianuarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.77 din 25 ianuarie 2021, paragraful 102]. Legea bugetului de stat/ actele normative de rectificare a acestuia nu poate/nu pot modifica/completa/abroga legi care stabilesc veniturile sau angajează cheltuielile statului [Decizia nr.1 din 13 ianuarie 2021, paragraful 102].

24. Legea bugetului de stat și a asigurărilor sociale de stat sunt legi ordinare, ceea ce înseamnă că se adoptă în ședința comună a celor două Camere cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți [art.53 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr.4/1992, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.247 din 25 martie 2020]. Conform jurisprudenței Curții Constituționale, reglementarea organizării și funcționării Academiei se realizează prin lege ordinară [Decizia nr.771 din 22 octombrie 2020, paragraful 43], ceea ce înseamnă că se adoptă în ședința separată a celor două Camere, cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră [art.76 alin.(2) din Constituție]. Rezultă că, deși legea bugetului și Legea nr.31/2007 sunt legi ordinare, ele se adoptă fie în ședință comună, fie în ședințe separate ale celor două Camere, în funcție de sfera de relații sociale reglementate, iar proporția dintre deputați/ senatori în alcătuirea majorității de vot nu este identică din moment ce în primul caz majoritatea se raportează la un număr de parlamentari prezenți, indiferent că sunt deputați sau senatori, pe când în cel de-al doilea caz la un număr distinct și separat de deputați/ senatori prezenți.

25. Curtea reține că în ipoteza legilor adoptate în ședință comună, Parlamentul acționează din punct de vedere procedural ca o singură Cameră, pe când în cazul legilor adoptate în ședințe separate, funcția legislativă a Parlamentului este exercitată separat de cele două Camere ale sale. Astfel, în urma revizuirii Constituției din anul 2003, procedura de adoptare a legilor organice și ordinare s-a modificat radical, în sensul că fiecare Cameră a Parlamentului a fost înzestrată cu o anumită competență, iar sesizarea Camerelor a fost supusă unui regim constituțional strict reglementat de art.75 din Constituție. S-a ajuns la conceptualizarea noțiunilor de Cameră de reflecție și Cameră decizională, tipologii de Camere expres calificate ca atare prin Constituție, în funcție de domeniul în care este adoptată legea respectivă [a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.922 din 11 decembrie 2015]. Prin urmare, în principiu, fiecare dintre cele două Camere are un rol și competențe determinate [Decizia nr.431 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.581 din 20 iulie 2017, paragraful 28].

26. În consecință, o lege ordinară adoptată în ședință comună, pe de o parte, nu este adoptată cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră, ci de majoritatea deputaților și senatorilor prezenți, iar, pe de altă parte, iese din logica sesizării succesive a celor două Camere [Cameră de reflecție și Cameră decizională].

27. Mai mult, în continuarea aspectelor formale evidențiate ale procedurii de legiferare, legea bugetului de stat nu poate modifica/ completa/ abroga legi care stabilesc veniturile sau angajează

cheltuielile statului, tocmai pentru că este un plan financiar anual al statului care se clădește pe actele normative ce fac parte din dreptul pozitiv.

28. Astfel, analizând sistematic prevederile art.2 pct.31, ale art.3 alin.(1), ale art.14 alin.(2), ale art.26 și ale art.35 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 13 august 2002, Curtea reține că activitatea de întocmire a proiectului legii bugetului de stat se grefează pe normele juridice aflate în dreptul pozitiv, iar propunerile ordonatorilor principali de credite pe baza cărora se întocmește bugetul se realizează potrivit normelor legale existente, și nu a celor viitoare, care cel puțin la momentul întocmirii propunerilor de buget sunt inexistente. Dacă Guvernul observă că aceste propuneri depășesc posibilitățile economice ale țării, iar bugetul astfel constituit ar fi unul nerealist, poate modifica sau propune modificarea prevederilor legale care duc la un astfel de dezechilibru bugetar printr-o ordonanță de urgență/ proiect de lege, după caz, așadar, printr-un act distinct de legea bugetului de stat. Legea bugetului nu este decât un act centralizator al veniturilor și cheltuielilor statului existente în dreptul pozitiv pentru că bugetul se elaborează pe baza propunerilor ordonatorilor principali de credite, propuneri care se fundamentează întotdeauna pe lege. De altfel, legiuitorul constituant a stabilit o modalitate diferită și singulară de adoptare a legii bugetului de stat (fiind singura lege adoptată în exclusivitate la propunerea Guvernului și tot singura lege ordinară adoptată în ședința comună a celor două Camere), tocmai datorită caracterului particular al obiectului său de reglementare.

29. Prin urmare, Curtea constată că legea bugetului de stat, prin derogarea realizată, a modificat, pentru anul 2021, o lege în vigoare, depășind sfera de relații sociale pe care aceasta are aptitudinea constituțională să o reglementeze. Astfel, textul criticat, în loc să se subsumeze obiectului de reglementare al unei legi bugetare, în sensul de a identifica veniturile bugetare care să susțină cheltuiala bugetară reglementată de Legea nr.31/2007, a procedat la eliminarea acestei cheltuieli. De altfel, sintagma „conform legilor bugetare anuale” din cuprinsul art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007 nu poate fi interpretată în sensul că prin aceste legi se stabilește dacă se acordă sau nu subvenția, pentru că (i) acordarea însăși a subvenției este reglementată prin Legea nr.31/2007 și (ii) o lege bugetară nu poate lăsa fără consistență normativă un text de lege care trebuie luat în considerare pentru construcția bugetară. Prin urmare, această sintagmă exprimă ideea de stabilire *in concreto* a cuantumului anual al acestei subvenții pentru asigurarea funcționării Academiei, și nu de retragere/ eliminare temporară pe diverși ani a acestei subvenții.

30. Rezultă că art.38 din Legea nr.15/2021 încalcă principiul legalității dintr-o dublă perspectivă: (i) procedurală - subsumată exigențelor legilor adoptate în ședință comună sau separate ale celor două Camere și, implicit, a majorității de vot cerute din rândul deputaților și senatorilor [art.65 alin.(1) și (2) lit.b) și art.76 alin.(2) din Constituție] și (ii) materială - subsumată faptului că excedează sferei de relații sociale pe care legea bugetului are aptitudinea constituțională să o reglementeze [art.138 alin.(2) din Constituție]. Prin urmare, *textul criticat încalcă principiul legalității, în componenta sa referitoare la supremația Constituției, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la art.65 alin.(1) și (2) lit.b), art.76 alin.(2) și art.138 alin.(2) din Constituție.*

31. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că „principiul legalității este unul de rang constituțional” (a se vedea Decizia nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009), astfel încât încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art.1 alin.(5) din Constituție, care prevede că respectarea legilor este obligatorie [Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, paragraful 224]. Totodată, aceeași concluzie se impune și atunci când legea adoptată încalcă prevederile Constituției.

32. Încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art.1 alin.(3) din Constituție (a se vedea Decizia nr.783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 3 octombrie 2012). Trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.232 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr.234 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.558 din 7 septembrie 2001, sau Decizia nr.53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.90 din 3 februarie 2011). Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta” (Decizia nr.22 din 27 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 17 martie 2004), ceea ce înseamnă că acesta „implică, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelență un stat în care se manifestă domnia legii” (Decizia nr.13 din 9 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.178 din 26 aprilie 1999). Tot în jurisprudența sa, Curtea a subliniat faptul că o regulă esențială a statului de drept este aceea că atribuțiile/competențele autorităților sunt definite prin lege [Decizia nr.55 din 4 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 17

iunie 2020, paragraful 59], ceea ce înseamnă că și exercitarea competențelor lor trebuie să se facă în conformitate cu legea și Constituția. Or, în cazul de față, textul criticat nici nu putea fi adoptat potrivit procedurii specifice a legilor bugetare și nici nu putea face parte din cuprinsul acestora, conținutul său normativ nesubsumându-se obiectului acestora. Prin urmare, *textul criticat încalcă principiul statului de drept consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție.*

33. Față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează procedura de adoptare și obiectul de reglementare, reținută prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(3) și (5) din Constituție și care afectează art.38 din Legea nr.15/2021, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze și criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate în raport cu art.135 alin.(2) lit.c) privind obligația statului de a asigura stimularea cercetării științifice și tehnologice naționale, a artei și protecția dreptului de autor [a se vedea, în același sens, Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.205 din 13 martie 2020, paragraful 62, sau Decizia nr.155 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.473 din 4 iunie 2020, paragraful 78].

34. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A.d), al art.29 și al art.32 și 33 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că dispozițiile art.38 din Legea bugetului de stat pe anul 2021 nr.15/2021 sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 iunie 2021.