

Klaus Iohannis a trimis la CCR sesizarea de neconstitutionalitate asupra Legii bugetului pe 2019

Presedintele României, Klaus Iohannis, a trimis Curtii Constitutionale vineri, 22 februarie, o sesizare de neconstitutionalitate asupra Legii bugetului de stat pe anul 2019. Redam textul integral al sesizarii sefului statului.

”Domnului Valer Dorneanu, Presedintele Curtii Constitutionale

În temeiul dispozitiilor art. 146 lit. a) din Constitutie si ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea si functionarea Curtii Constitutionale, republicata, cu modificarile si completarile ulterioare, formulez urmatoarea

Sesizare de neconstitutionalitate asupra Legii bugetului de stat pe anul 2019

Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost trimisa spre promulgare Presedintelui României în data de 20 februarie 2019. Prin modul în care a fost adoptata si prin continutul sau normativ, legea mentionata încalca art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) si (2), art. 47, art. 50, art. 120 alin. (1), art. 135 alin. (2) lit. f) si art. 148 alin. (2) si (4) din Constitutie, pentru motivele prezentate în cele ce urmeaza.

I. Motive extrinseci de neconstitutionalitate

1. Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost adoptata cu încalcare art. 1 alin. (5) din Constitutia României

a) Încalcare rolului si atributiilor Consiliului fiscal

Potrivit art. 53 alin. (1) din Legea responsabilitatii fiscal-bugetare nr. 69/2010, „Consiliul fiscal este o autoritate independenta, compusa din 5 membri cu experienta în domeniul politicilor macroeconomice si bugetare, care va sprijini activitatea Guvernului si a Parlamentului în cadrul procesului de elaborare si derulare a politicilor fiscal-bugetare, pentru a asigura calitatea prognozelor macroeconomice care stau la baza proiectiilor bugetare si a politicilor fiscal-bugetare pe termen mediu si lung. Membrii Consiliului fiscal își exercita mandatul potrivit legii si nu vor solicita sau primi instructiuni de la autoritatile publice ori de la orice alta institutie sau autoritate”.

În primul rând, pentru îndeplinirea rolului stabilit de lege, Consiliul Fiscal are o serie de atributii, printre care si cea prevazuta de art. 53 alin. (2) lit. f) din acelasi act normativ, conform careia Consiliul Fiscal are atributia de pregatire a estimarilor si de emitere de opinii atât cu privire la impactul bugetar al proiectelor de acte normative, altele decât cele mentionate la lit. e), cât si cu privire la amendamentele facute la legile bugetare anuale pe parcursul dezbaterilor parlamentare.

Potrivit fisei parcursului legislativ al Legii bugetului de stat pe anul 2019, Consiliul Fiscal a emis în data de 5 februarie 2019, la solicitarea Ministerului Finantelor Publice, o opinie cu privire la Legea bugetului de stat, Legea bugetului asigurarilor sociale pentru anul 2019 si la Strategia fiscal-bugetara pentru perioada 2019-2021.

În urma adoptarii raportului comun al Comisiei pentru buget, finante si banci a Camerei Deputatilor si al Comisiei pentru buget, finante, activitate bancara si piata de capital a Senatului, au fost admise 54 de amendamente, iar în dezbaterile din plenul Camerelor reunite au fost admise si alte amendamente.

Însa, conform art. 53 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 69/2010, înainte de adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2019, Consiliul Fiscal trebuia sa emita o opinie cu privire la toate amendamentele admise pe parcursul dezbaterilor parlamentare.

Mai mult, potrivit alin. (4) al art. 53 din același act normativ, „opiniile și recomandările Consiliului fiscal vor fi analizate de către Guvern și Parlament la elaborarea strategiei fiscal-bugetare, a legilor bugetare anuale, precum și la elaborarea altor măsuri determinate de aplicarea prezentei legi și, respectiv, la însușirea/aprobarea acestora”.

Încalcare a acestor dispoziții legale de către Parlament este una contrară art. 1 alin. (5) din Constituția României, conform căreia „În România, respectarea Constituției, a suprematiei sale și a legilor este obligatorie”.

În al doilea rând, potrivit art. 30 alin. (4) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 Guvernul are obligația de a prezenta Parlamentului un buget anual care să respecte principiile responsabilității fiscale, regulile fiscale, strategia fiscal-bugetară și orice alte prevederi ale prezentei legi, iar prim-ministrul și ministrul finanțelor publice vor semna o declarație ce atestă această conformitate, declarație care va fi prezentată Parlamentului împreună cu bugetul anual. În continuare, legea prevede că în eventualitatea în care Guvernul nu poate respecta condiția de conformitate prevăzută la alin. (4), prim-ministrul și ministrul finanțelor publice vor menționa în declarație abaterile, precum și măsurile și termenele până la care Guvernul va asigura conformitatea cu principiile responsabilității fiscale, cu regulile fiscale și cu strategia fiscal-bugetară.

Conform art. 30 alin. (6) din același act normativ, Consiliul fiscal „va exprima o opinie cu privire la declarația menționată la alin. (4), inclusiv mențiunile prevăzute la alin. (5)”. Similar încălcării prevederilor referitoare la opinia Consiliului Fiscal cu privire la amendamentele adoptate la Legea bugetului de stat, nici în acest caz, nu a fost respectată atribuția Consiliului fiscal de a emite o opinie cu privire la declarația de conformitate semnată de prim-ministru și ministrul finanțelor publice. O atare încălcare a dispozițiilor art. 30 alin. (6) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 conduce la o încălcare a art. 1 alin. (5) din Constituție, conform dezvoltării jurisprudențiale a Curții Constituționale.

b) Încalcare a principiilor și reglementărilor privind responsabilitatea fiscal-bugetară

Conform art. 26 alin. (1) din Legea nr. 69/2010, „până la data de 31 iulie a fiecărui an, Ministerul Finanțelor Publice va înainta Guvernului strategia fiscal-bugetară pentru următorii 3 ani, care va conține cadrul macroeconomic ce stă la baza politicii fiscal-bugetare, cadrul fiscal-bugetar cu prognozele bugetare și politica fiscal-bugetară și o declarație de răspundere, conform prevederilor prezentei legi, pe care acesta o va prezenta Parlamentului până la data de 15 august a fiecărui an”.

Potrivit legii, această declarație de răspundere semnată de prim-ministru și de ministrul finanțelor publice atestă corectitudinea și integralitatea informațiilor din strategia fiscal-bugetară și conformitatea acesteia cu Legea responsabilității fiscal-bugetare, tinte și limitele pentru regulile fiscale și respectarea principiilor responsabilității fiscale.

Prin prevederile art. 46 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, se instituie o derogare de la prevederile art. 29 alin. (4) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, în sensul în care prim-ministrul și ministrul finanțelor publice semnează o declarație de răspundere prin care se atestă, exclusiv, corectitudinea și integralitatea informațiilor din Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2019-2021, nu și conformitatea acestei strategii cu Legea responsabilității fiscal-bugetare, tinte și limitele pentru regulile fiscale și respectarea principiilor responsabilității fiscale.

Scopul unei astfel de reglementări este tocmai cel de a asigura o strategie fiscal-bugetară bazată pe date reale, care să reflecte situația economică a țării și care să respecte legislația în vigoare, în special Legea responsabilității fiscal-bugetare.

Având în vedere faptul ca derogarea realizata de la îndeplinirea obligatiei vizeaza restrângerea obiectului sau, iar în fisa parcursului legislativ al Legii bugetului de stat pe anul 2019 nu se regaseste o astfel de declaratie de raspundere, consideram ca adoptarea Legii bugetului de stat, fara îndeplinirea acestei obligatii legale prevazuta la art. 29 alin. (4) din Legea nr. 69/2010, afecteaza stabilitatea normei, încalcând art. 1 alin. (5) din Constitutia României.

De asemenea, pentru a da eficienta prevederilor legale referitoare la responsabilitatea fiscal-bugetara, Legea nr. 69/2010 a instituit obligatia Guvernului ca în cazul în care acesta nu poate respecta conditia de conformitate prevazuta la art. 30 alin. (4), prim-ministrul si ministrul finantelor publice vor mentiona în declaratie abaterile, precum si masurile si termenele pâna la care Guvernul va asigura conformitatea cu principiile responsabilitatii fiscale, cu regulile fiscale si cu strategia fiscal-bugetara.

Obligatia de conformitate a legii bugetului de stat vizeaza respectarea principiilor responsabilitatii fiscale, a regulilor fiscale, a strategiei fiscal-bugetare si oricaror alte prevederi ale Legii nr. 69/2010. De la aceasta obligatie a Guvernului prevazuta de art. 30 alin. (5) din acelasi act normativ, s-a derogat atât prin art. 19 alin. (3) din Ordonanta de urgenta a Guvernului nr. 90/2017, conform caruia aceasta nu se aplica pentru planificarea bugetara pe anul 2018 si perspectiva 2019-2021, cât si prin art. 46, alin. (3) din Ordonanta de urgenta a Guvernului nr. 114/2018, care a stabilit ca aceasta obligatie nu se aplica nici pentru planificarea bugetara pe anul 2019 si perspectiva 2020-2022.

Prin derogarea constanta de la dreptul comun aplicabil în situatia de fata, regulile de responsabilitate fiscal-bugetara devin inoperabile, iar adoptarea legii bugetului fara respectarea art. 30 alin. (5) din Legea nr. 69/2010 este de natura a afecta stabilitatea legislatiei, contrar prevederilor art. 6 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnica legislativa pentru elaborarea actelor normative, conform carora „Proiectul de act normativ trebuie sa instituie reguli necesare, suficiente si posibile care sa conduca la o cât mai mare stabilitate si eficienta legislativa”.

Curtea Constitutionala, în jurisprudenta sa, a stabilit ca trasatura esentiala a statului de drept o constituie suprematia Constitutiei si obligativitatea respectarii legii si ca „statul de drept asigura suprematia Constitutiei, corelarea tuturor legilor si tuturor actelor normative cu aceasta” (Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004).

În jurisprudenta Curtii Constitutionale s-a retinut ca una dintre cerintele principiului respectarii legilor vizeaza calitatea actelor normative. De aceea, „nerespectarea normelor de tehnica legislativa determina aparitia unor situatii de incoerenta si instabilitate, contrare principiului securitatii raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea si previzibilitatea legii” (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012”). Într-o alta decizie, Curtea a statuat ca „respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnica legislativa pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constitutionalitate prin prisma aplicarii art. 1 alin. (5) din Constitutie” (Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016).

În consecinta, nerespectarea prevederilor art. 30 alin. (5) din Legea nr. 69/2010 reprezinta o încalcare a normelor de tehnica legislativa si, implicit a art. 1 alin. (5) din Constitutie, afectându-se în mod direct stabilitatea normelor în discutie, cu un impact direct asupra bugetului de stat si economiei românesti.

2. Legea bugetului de stat a fost adoptata cu încalcare art. 11 alin. (1), (2) si a 148 alin. (2) si (4) din Constitutie

Potrivit art. 148 alin. (2) din Constitutie, „Ca urmare a aderarii, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum si celelalte reglementari comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate fata de dispozitiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.”

Prin Legea nr. 83/2012, Romania a ratificat Tratatul privind stabilitatea, coordonarea si guvernanta în cadrul

uniunii economice si monetare dintre Regatul Belgiei, Republica Bulgaria, Regatul Danemarcei, Republica Federala Germania, Republica Estonia, Irlanda, Republica Elena, Regatul Spaniei, Republica Franceza, Republica Italiana, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat de Luxemburg, Ungaria, Malta, Regatul Țarilor de Jos, Republica Austria, Republica Polona, Republica Portugheza, România, Republica Slovenia, Republica Slovacia, Republica Finlanda si Regatul Suediei, semnat la Bruxelles la 2 martie 2012 (TSCG).

Conform Titlului III din TSCG intitulat „Pactul bugetar”, art. 3 alin. (1) stabileste faptul ca partile contractante aplica regulile prevazute în prezentul alineat, în plus fata de obligatiile lor ce decurg din dreptul Uniunii Europene si fara a aduce atingere acelor obligatii. Printre regulile mentionate de acest alineat, se numara regula prevazuta de lit. d): „atunci când raportul dintre datoria publica si produsul intern brut, la preturile pietei, este semnificativ sub nivelul de 60 % si când riscurile în ceea ce priveste sustenabilitatea pe termen lung a finantelor publice sunt scazute, limita inferioara a obiectivului pe termen mediu specificat la litera (b) poate atinge un deficit structural de cel mult 1,0 % din produsul intern brut, la preturile pietei”.

Conform art. 3 alin. (2) din TSCG, „regulile prevazute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al partilor contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispozitii cu forta juridica obligatorie si caracter permanent, de preferinta constitutionale, sau garantând în alt mod respectarea si aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare nationale. Partile contractante instituie la nivel national mecanismul de corectie mentionat la alineatul (1) litera (e) pe baza unor principii comune care sunt propuse de Comisia Europeana si vizeaza, în special, tipul, amploarea si durata actiunii de corectie care trebuie întreprinsa, inclusiv în cazul circumstantelor exceptionale, precum si rolul si independenta institutiilor responsabile la nivel national de monitorizarea respectarii regulilor prevazute la alineatul (1). Acest mecanism de corectie respecta pe deplin prerogativele parlamentelor nationale”.

Aceasta dispozitie a fost preluata în legislatia nationala prin modificarea Legii responsabilitatii fiscal-bugetare nr. 69/2010, astfel încât aceasta se regaseste în prezent la art. 7 lit. b) din acest act normativ. Din analiza prevederilor Legii bugetului de stat pe anul 2019 si a strategiei fiscal-bugetare pentru anii 2019-2021, rezulta ca aceste dispozitii nu sunt respectate.

Conform art. 3 alin. (1) lit. c) din TSCG „partile contractante pot sa devieze temporar de la obiectivul lor pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia doar în circumstante exceptionale, astfel cum sunt definite la litera (b) de la alineatul (3)”.

În continuare, circumstantele exceptionale sunt definite drept „un eveniment neobisnuit asupra caruia partea contractanta vizata nu are niciun control si care are o influenta majora asupra pozitiei financiare a administratiei publice sau perioade de recesiune economica grava, astfel cum este definita în Pactul de stabilitate si de crestere revizuit, cu conditia ca deviatia temporara a partii contractante vizate sa nu pericliteze sustenabilitatea fiscala pe termen mediu”.

În conditiile în care contextul bugetar actual nu poate fi încadrat nici într-o perioada de recesiune economica grava si nici nu este în prezenta unui eveniment neobisnuit asupra caruia Guvernul României nu are niciun control si care are o influenta majora asupra pozitiei financiare a administratiei publice, adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2019 s-a realizat cu încălcarea flagranta a dispozitiilor amintite din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea si guvernanta în cadrul uniunii economice si monetare, cu încălcarea art. 148 alin. (2) din Constitutie.

Consecinta nerespectarii acestui indicator este prevazuta de art. 3 alin. (1) lit. e) din TSCG, potrivit caruia „în cazul în care se observa deviatii semnificative de la obiectivul pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia, se declanseaza automat un mecanism de corectie. Mecanismul include obligatia partii contractante vizate de a pune în aplicare masuri pentru corectarea deviatiiilor într-un termen stabilit.”

Mai mult, încălcarea acestei obligatii ce revine României în conformitate cu art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, cea de menținere a unui deficit structural sub 1% din PIB rezulta și din Recomandarea Consiliului Uniunii Europene din data de 27 noiembrie 2018 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în România (MTO). Anterior, Consiliul a adresat României o recomandare de ajustare structurală anuală de 0,8% din PIB atât pentru 2018, cât și pentru 2019, în cadrul procedurii abaterii semnificative de la MTO.

În lumina evoluțiilor ulterioare și a faptului că România nu a adoptat măsuri eficiente pentru a corecta abaterea semnificativă, Consiliul a concluzionat că România nu a întreprins măsuri efective în acest sens, arătând că deficitul structural al României a atins 3,4% din PIB în anul 2017 și recomandând României să ia măsurile necesare în vederea respectării acestei condiții din tratat.

Cu privire la interpretarea art. 148 din Legea fundamentală, jurisprudența instanței constituționale a stabilit că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul sau normativ să susțină posibilă încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competența ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce tin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz.” (Decizia nr. 64/2018)

În cazul de față, norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrate de art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, o reprezintă atât considerentele din preambul, cât și cele cuprinse în art. 3 din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare. Cu privire la prima condiție necesară pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, considerăm că norma de drept european invocată întrunește condițiile de claritate și precizie, aceasta stabilind, fără dubiu, că obiectivul statelor semnatare de a consolida pilonul economic al uniunii economice și monetare prin adoptarea unui set de reguli care au ca scop promovarea disciplinei bugetare prin intermediul unui pact bugetar, sprijinind astfel atingerea obiectivelor Uniunii Europene privind creșterea economică durabilă, ocuparea forței de muncă, competitivitatea și coeziunea socială. Referitor la cea de-a doua condiție, respectiv aceea că norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul sau normativ să susțină posibilă încălcare de către legea națională a Constituției, considerăm că aspectele legate de instituirea unor reguli de disciplină bugetară la nivel european au relevanță constituțională, prin raportare la obligațiile României în calitate de stat membru al Uniunii Europene, precum și prin raportare la art. 47, conform căruia statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și art. 135 din Legea fundamentală care stabilește obligațiile fundamentale ale statului în domeniul economic.

În egală măsură, prin adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2019 cu nerespectarea obligațiilor anterior amintite, s-a încălcat și art. 11 alin. (1) din Constituție potrivit căruia „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

3. Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5), art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție

Potrivit art. 302 alin. (3) din Legea nr. 500/2000 privind finanțele publice, „Diferențele semnificative față de

previziunile Comisiei Europene sunt descrise si motivate, în special daca nivelul sau cresterea variabilelor din ipotezele externe se îndeparteaza în mod semnificativ de valorile mentionate în previziunile Comisiei Europene”.

Conform aceluiasi articol, planificarea bugetara elaborata de Ministerul Finantelor Publice se bazeaza pe previziuni macroeconomice si bugetare, iar acestea sunt comparate cu previziunile cele mai recente ale Comisiei Europene si, dupa caz, cu cele ale altor organisme independente internationale.

Raportul privind situatia macroeconomica pe anul 2019 si proiectia acesteia pe anii 2020-2022 a fost depus de catre Guvern, conform obligatiei sale legale, însa acesta se fundamenteaza pe o situatie macroeconomica care ignora evolutiile la nivelul economiei mondiale si europene. Desi acest document contine prevederi descriptive, diferentele fata de previziunile Comisiei Europene nu sunt justificate, aspect ce este contrar obligatiei prevazute de art. 302 alin. (3) din Legea nr. 500/2002 privind finantele publice.

Aceasta obligatie de descriere si justificare a diferentelor semnificative fata de previziunile Comisiei Europene nu este o simpla obligatie prevazuta de Legea finantelor publice, ci decurge chiar din transpunerea art. 4 alin. (1) din Directiva 2011/85/UE din 8 noiembrie 2011 privind cerintele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre.

Conform acestor dispozitii, „Statele membre se asigura ca planificarea bugetara se bazeaza pe previziuni macroeconomice si bugetare realiste, care utilizeaza informatiile cele mai actuale. Planificarea bugetara se bazeaza pe scenariul macrofiscal cel mai probabil sau pe un scenariu mai prudent. Previziunile macroeconomice si bugetare sunt comparate cu previziunile cele mai recente ale Comisiei si, dupa caz, cu cele ale altor organisme independente. Diferentele semnificative dintre scenariul macrobugetar ales si previziunile Comisiei sunt descrise si motivate, în special daca nivelul sau cresterea variabilelor din ipotezele externe se îndeparteaza în mod semnificativ de valorile mentionate în previziunile Comisiei”.

Asadar, prin nejustificarea diferentelor semnificative fata de previziunile Comisiei Europene, Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost adoptata cu încalcare art. 1 alin. (5) din Constitutia României, prin nesocotirea normelor amintite din Legea finantelor publice si a art. 148 alin. (2) si (4) din Constitutie, prin încalcare a unei obligatii a statului român ce decurge din directiva europeana amintita.

II. Motive intrinseci de neconstitutionalitate

1. Art. 5 alin. (7) din lege încalca prevederile art. 1 alin. (5), art. 47 art. 50, art. 120 alin. (1) art. 135 alin. 2 lit. f) din Constitutie

Potrivit art. 40 alin. (1) din Legea 448/2006 privind protectia si promovarea drepturilor persoanelor cu handicap „autoritatile administratiei publice locale au obligatia sa prevada în bugetul local sumele necesare din care se suporta salarizarea, precum si celelalte drepturi cuvenite asistentului personal, potrivit legii. Sumele se asigura în proportie de cel mult 90% de la bugetul de stat, din sume defalcate din taxa pe valoarea adaugata, în baza numarului de beneficiari comunicat de unitatile administrativ-teritoriale”.

În continuare, potrivit art. 51 alin. (10) din aceeași lege, „finantarea masurilor de protectie de tip centre de zi si centre rezidentiale pentru persoanele adulte cu handicap se asigura de la bugetul de stat, prin bugetul directiilor generale de asistenta sociala si protectia copilului sau al autoritatii administratiei publice locale la nivel de municipiu, oras sau comuna, dupa caz, din sume defalcate din taxa pe valoarea adaugata alocate cu aceasta destinatie, în proportie de cel mult 90% din necesarul stabilit anual de Ministerul Muncii si Justitiei Sociale la elaborarea bugetului de stat, în baza standardelor de cost calculate pentru beneficiari/tipuri de servicii sociale”.

Aceste dispozitii reflecta transpunerea la nivelul legislatiei primare a drepturilor fundamentale prevazute de art. 47, art. 50 referitoare la nivelul de trai si protectia persoanelor cu handicap si a obligatiei pozitive a statului de a crea

conditiile necesare pentru cresterea calitatii vietii, potrivit art. 135 alin. 2 lit. f) din Constitutie.

Prin instituirea în cuprinsul art. 5 alin. (7) din legea dedusa controlului de constitutionalitate a unei reglementari derogatorii de la trei acte normative aflate în vigoare se afecteaza previzibilitatea normei, încalcându-se art. 1 alin. (5) din Constitutie, asa cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudenta Curtii Constitutionale. Aceasta concluzie se impune cu atât mai mult cu cât dispozitiile de la care s-a derogat nu au fost abrogate, ci ramân în vigoare stabilind, practic, o alta sursa de finantare pentru categoriile de cheltuieli enumerate la art. 5 alin. (7).

Unul dintre principiile de baza ale administratiei publice locale este reprezentat de principiul descentralizarii. Potrivit art. 2 lit. 1) din Legea cadru a descentralizarii nr. 195/2006, descentralizarea este definita drept transferul de competenta administrativa si financiara de la nivelul administratiei publice centrale la nivelul administratiei publice locale.

În cazul de fata, stabilirea obligatiei autoritatilor administratiei publice locale de a suporta din veniturile proprii cheltuielile privind sistemul de protectie a copilului si a centrelor publice pentru persoane adulte cu handicap la nivelul judetelor si sectoarelor municipiului Bucuresti, precum si finantarea drepturilor asistentilor personali ai persoanelor cu handicap grav sau indemnizatiile lunare ale persoanelor cu handicap grav de la nivelul comunelor, oraselor, municipiilor si sectoarelor municipiului Bucuresti si, în completare, din sume defalcate din taxa pe valoarea adaugata pentru echilibrarea bugetelor locale, fara alocarea resurselor aferente unui astfel de transfer de competenta administrativa încalca principiul descentralizarii, asa cum acesta este definit în legea sa cadru. O atare reglementare este contrara art. 120 alin. (1) din Constitutie privind principiile de baza ale administratiei publice locale, dar si a art. 50 privind protectia persoanelor cu handicap.

Totodata, prin derogarile de la art. 40 alin. (1) si art. 51 alin. (10) din Legea 448/2006 se afecteaza îndeplinirea obligatiei pozitive a statului de a lua masuri de protectie sociala, aspect contrar art. 47 si art. 135 alin. (2) lit. f) din Constitutie.

În plus, obligatia pozitiva a statului ce decurge din art. 47 alin. (1) se refera la masurile luate de stat în domeniul protectiei sociale, în vederea asigurarii unui nivel de trai decent pentru cetateni. Aceasta obligatie pozitiva în domeniul drepturilor social-economice implica garantarea punerii în aplicare într-o maniera unitara a masurilor de protectie sociala adoptate la nivel central. Or, în situatia de fata, în lipsa unor fonduri suficiente de la bugetele locale pentru a acoperi finantarea sistemului de protectie a copilului si a centrelor publice pentru persoane adulte cu handicap, masurile de protectie sociala devin inaplicabile, afectând în mod direct drepturile fundamentale ale persoanelor îndreptatite sa beneficieze de astfel de masuri.

2. Art. 29 alin. (2) si art. 41 alin. (3) din lege încalca art. 1 alin. (5) din Constitutie

Potrivit art. 29 alin. (2) din legea dedusa controlului de constitutionalitate „prin derogare de la prevederile art. 12 lit. e) din Legea responsabilitatii fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicata, si ale art. 47 alin. (4), (9) si (10) din Legea nr. 500/2002, cu modificarile si completarile ulterioare, în anul 2019, se autorizeaza Ministerul Dezvoltarii Regionale si Administratiei Publice sa efectueze virari de credite bugetare si de angajament, între capitole bugetare si între programe, peste limitele prevazute, cu încadrarea în prevederile bugetare aprobate, în vederea finantarii Programului National de Dezvoltare Locala, inclusiv etapa a II-a”.

Legea finantelor publice nr. 500/2002 stabileste la art. 461 alin. (2) faptul ca „prin legile bugetare anuale se pot stabili dispozitii derogatorii de la prezenta lege referitoare la programarea bugetara, executia si/sau controlul proiectelor finantate din fonduri externe postaderare/alti donatori, precum si al celor finantate din fonduri rambursabile”. Astfel, legea finantelor publice limiteaza derogarile de la prevederile sale, tocmai pentru respectarea principiilor, cadrului general si procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea si utilizarea fondurilor publice.

Termenul de „programare bugetara” nu cunoaste o definitie expresa data de lege, însa prin raportare la definitia programului, de la art. 2 pct. 37 din Legea nr. 500/2002 si la continutul Hotarârii de Guvern nr. 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetara din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategica pe termen mediu al institutiilor administratiei publice de la nivel central, termenul se refera la elaborarea programelor bugetare.

Prin raportare la dispozitiile Legii nr. 500/2002 privind finantele publice, se ajunge la concluzia potrivit careia dispozitiile art. 47 alin. (4), (9) si (10) din aceasta lege nu se refera la programarea bugetara, ci la executia bugetara, etapa ulterioara. Acest lucru se deduce si din interpretarea sistematica a acestor norme, acestea facând parte din Sectiunea a 4-a Capitolul III, intitulata „Executia bugetara”.

Asadar, derogarea instituita prin art. 29 alin. (2) din legea supusa controlului de constitutionalitate este una contrara art. 461 alin (2) din Legea nr. 500/2002 privind finantele publice. În aceste conditii, articolul în discutie încalca dispozitiile art. 1 alin. (5) din Constitutie.

Mai mult, considerentele dezvoltate mai sus sunt valabile mutatis mutandis si în cazul art. 41 alin. (3) din legea dedusa controlului de constitutionalitate, care prevede faptul ca „în anul 2019, prin exceptie de la prevederile art. 42 din Legea nr. 500/2002, cu modificarile si completarile ulterioare, începând cu data intrarii în vigoare a prezentei legi, documentatiile tehnico-economice aferente obiectivelor, proiectelor sau categoriilor de investitii care se finanteaza, potrivit legii, din fonduri externe si fonduri structurale se aproba de catre Ministerul Educatiei Nationale, indiferent de valoarea acestora”.

Articolul 42 din Legea nr. 500/2002 de la care se deroga contine dispozitii referitoare la aprobarea proiectelor de investitii publice, aspect care, de asemenea, nu se încadreaza în notiunea de programare bugetara, aspect contrar art. 1 alin. (5) din Constitutie.

Acceptarea unei concluzii contrare lipseste de finalitate normele mai sus mentionate din Legea nr. 500/2002, încalcând art. 1 alin. (5) din Constitutie.

În considerarea argumentelor expuse, va solicit sa admiteti sesizarea de neconstitutionalitate si sa constatati ca dispozitiile Legii bugetului de stat pe anul 2019 sunt neconstitutionale.

Presedintele României, Klaus-Werner Iohannis”