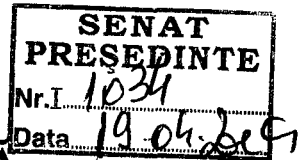


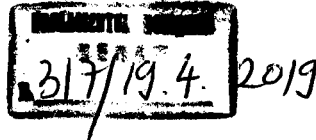


R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1022A/2019



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 3147 / 19 APR 2019

Domnului

Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU

Președintele Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung "România 2040".

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 6 mai 2019 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pvd@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 22 mai 2019.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1022 A1 2019

ROMÂNIA



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1/567..... / 18.04.2019

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 3131 / 18 APR 2019

ORA 15³²

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, aprilie 2019

**Domnului VALER DORNEANU
PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE asupra

Legii pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040”

Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” a fost transmisă de Parlament spre promulgare Președintelui României în data de 30 martie 2019. Prin modul în care a fost adoptată, precum și prin conținutul normativ, legea criticată contravine unor norme și principii constituționale, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

I. Motive de neconstituționalitate extrinsecă. Încălcarea prevederilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 alin. (1) din Constituție

Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” a fost adoptată cu nesocotirea prevederilor art. 61 și ale art. 75 din Constituție, fiind încălcată competența primei Camere sesizate, Senatul, care nu a dezbătut textul și soluțiile adoptate de Camera Deputaților. În forma adoptată, legea dedusă controlului de constituționalitate nesocotește și principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Potrivit expunerii de motive a legii criticate, pentru atingerea unui nivel de dezvoltare similar economiilor din Europa Occidentală, se propune elaborarea Strategiei de dezvoltare economică și socială a României pe termen lung, sub egida Parlamentului României care va asigura conducerea și coordonarea întregului proces.

În forma inițiatorilor, proiectul de lege statuează obligația elaborării și actualizării Strategiei „România 2040”, precum și „cadrul instituțional de realizare și de asigurare a consensului național”.

În urma parcurgerii procedurii parlamentare din Camera Deputaților, prin raportul comun al comisiilor sesizate în fond cu această propunere legislativă au fost admise 15 amendamente, iar atât din punct de vedere formal, cât și al conținutului, textele adoptate de către fiecare dintre cele două Camere sunt diferite. Prin amendamentele admise, Camera Deputaților a realizat o serie de modificări care se îndepărtează în mod substanțial de voința inițiatorului și reprezintă modificări majore ale conținutului formei inițiale a propunerii legislative. Astfel, s-a modificat definiția Strategiei „România 2040”, făcându-se referire la atingerea obiectivelor acestei strategii, fără însă a se realiza o legătură între procesul de elaborare și cel de implementare a acestui document, s-a înlocuit termenul de „consens național” cu „dezbateri naționale” în cuprinsul articolului 2 referitor la elaborarea Strategiei „România 2040”, fără ca această modificare să fie corelată cu alte dispoziții care se referă la asigurarea „consensului național”.

O altă modificare importantă este reprezentată de transferul responsabilității elaborării acestei strategii de la Parlamentul României la Camera Deputaților. În egală măsură, a fost extinsă durata de funcționare a „Comisiei 2040” la un an de la intrarea în vigoare a legii și s-a modificat în mod substanțial componența acestei comisii. Celelalte modificări realizate la nivelul Camerei decizionale vizează corelarea Strategiei „România 2040” cu Strategia națională pentru dezvoltare durabilă a României 2030, dar și introducerea obligației în sarcina Guvernului de a aplica măsurile prevăzute în Strategia „România 2040”, prin adoptarea de acte normative.

Modificările operate reprezintă o schimbare a filosofiei legii și a propunerii inițiale, cu impact major asupra semnificației acestei strategii a cărei natură juridică rămâne incertă și a obligațiilor care incumbă altor autorități publice.

Art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Acest articol a introdus, după revizuirea și republicarea Constituției României în octombrie

2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

Curtea Constituțională a statuat că principiul bicameralismului izvorăște din art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție. În jurisprudența constituțională au fost stabilite două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care în procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate (Decizia nr. 1/2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624/2016, Curtea a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar Camera decizională „nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”.

Mai mult, prin Decizia nr. 62/2018, Curtea Constituțională a statuat că în analiza respectării acestui principiu „trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”.

De asemenea, Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr. 472/2008, că: „Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală”.

Totodată, prin Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a statuat că art. 75 alin. (3) din Constituție, prin folosirea sintagmei „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial

obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

Prin raportare la cel de-al doilea criteriu, configurația între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului este una semnificativ diferită, forma legii adoptată de Camera Deputaților are 11 articole însumând 33 de alineate, în timp ce forma adoptată de Senat cuprinde 11 articole cu 28 de alineate. În jurisprudența sa (Decizia nr. 62/2018), Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferite și în situația în care forma primei Camere sesizate conținea un articol unic, iar forma Camerei decizionale conținea două articole.

Concluzionând, în cazul de față, Camera Deputaților, adoptând în calitate de Cameră decizională Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040”, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, precum aspecte ce țin de componența comisiei responsabile pentru elaborarea strategiei, instituția care coordonează acest demers și alte aspecte anterior menționate, ceea ce contravine art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție.

II. Motive de neconstituționalitate intrinsecă

1. Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” încalcă art. 1 alin. (4) și (5), prin raportare la art. 61, art. 64 alin. (4), art. 74 alin. (1), art. 109 alin. (1) art. 111, art. 112 din Constituție, din perspectiva rolului constituțional al Parlamentului

1.1. Ca autoritate publică, Parlamentul are o competență generală și anume aceea de a delibera asupra problemelor politice ale națiunii. Deși în Constituție această competență nu este prevăzută explicit, în doctrina juridică este consacrată ideea că aceasta rezultă din întreaga construcție juridică, mai ales din dispoziția potrivit căreia Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării și organul suprem al poporului. Astfel, potrivit art. 61 din Constituție: „(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. (2) Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat”. Din această perspectivă, nimic din ceea ce reprezintă problematică politică, cu conținut economic, național sau internațional sau alt conținut social nu este străin Parlamentului întrucât prin mandatul lor reprezentativ deputații și senatorii sunt în serviciul poporului și, deci, tot ce este de interes pentru societate este implicat și în realizarea mandatului acestora. Ca putere

deliberativă, Parlamentul are mai multe funcții, respectiv: legislativă; de stabilire a direcțiilor principale ale activității social-economice, culturale, statale și juridice; de alegere, formare, avizarea formării, numirea și revocarea unor autorități statale; de control; de organizare internă a sa.

Or, prin modul în care este reglementată atât modalitatea de elaborare a Strategiei „România 2040”, cât și în ceea ce privește organizarea și funcționarea Comisiei „România 2040” considerăm că este eludat/încălcat rolul deliberativ al Parlamentului României, astfel cum este acesta reglementat la art. 61 și următoarele din Constituție. Astfel, potrivit legii deduse controlului de constituționalitate, întreaga responsabilitate a elaborării acestei strategii de dezvoltare socială și economică a țării pe termen lung este plasată sub directa coordonare a Camerei Deputaților – cu ignorarea rolului celeilalte Camere a Parlamentului și, implicit a posibilității de decizie a acesteia, Comisia „România 2040” urmând să fie condusă de președintele Camerei Deputaților. Practic, una dintre cele două Camere – Senatul și, implicit, membrii acesteia (senatorii) – este cu totul exclusă de la exercitarea unei competențe pe care Constituția o consacră Parlamentului, în ansamblul său.

Potrivit legii supuse controlului de constituționalitate, Comisia „România 2040” este înființată cu scopul elaborării strategiei cu același nume, ce are conform art. 3 alin. (2) din lege, următoarele atribuții principale: „pregătirea proiectului de strategie, fundamentarea strategiei, realizarea de scenarii de dezvoltare durabilă sau armonizarea și integrarea contribuțiilor instituțiilor publice, a partidelor și organizațiilor neguvernamentale”. Potrivit art. 8 din lege, activitatea comisiei se finalizează cu o serie de documente, printre care și Strategia „România 2040”. Din această perspectivă, considerăm că, prin natura competențelor sale, Comisia „România 2040” se subrogă în rolul constituțional al Parlamentului și al Guvernului, ale căror voință și atribuții urmează să se subsumeze celor edictate de un organism consultativ aflat în coordonarea Camerei Deputaților și condus de președintele acesteia, ceea ce reprezintă o încălcare flagrantă a normelor constituționale.

Din legea dedusă controlului de constituționalitate nu rezultă cu claritate care este natura juridică a documentelor rezultate din activitatea comisiei, respectiv a celor prevăzute la art. 8 din lege. Dincolo de lipsa de claritate a normelor menționate, prevederile art. 8 pun, o dată în plus, în discuție înfrângerea rolul constituțional al Parlamentului și al Guvernului. Astfel, deși legea criticată nu stabilește cu ce forță juridică intră în ordinea juridică documentele elaborate de o comisie - fără personalitate juridică - aflată sub coordonarea unei singure Camere a Parlamentului, compusă din reprezentanții unor autorități publice, care este condusă de președintele Camerei Deputaților - totuși legea instituie în sarcina unor autorități publice (Guvernul României, Ministerul Finanțelor Publice) obligația de a ține cont de conținutul acestora în elaborarea de acte normative sau proiecte de acte normative (hotărâri de Guvern,

ordine de ministru, proiectul legii bugetului de stat etc.), potrivit art. 10 alin. (1) și (2) din legea criticată.

Potrivit legii supuse controlului de constituționalitate, elaborarea Strategiei „România 2040” și a celorlalte documente prevăzute de art. 8 din legea criticată nu este urmată de nicio măsură de natură să confere acestor documente o valoare normativă, din moment ce în chiar cuprinsul articolului 8 din lege se prevede că activitatea Comisiei „România 2040” se finalizează cu „proiectul” documentelor menționate. În lipsa unor prevederi care să stipuleze expres modalitatea și actul prin care proiectele de documente prevăzute la art. 8 din lege se impun cu forță obligatorie pentru autoritățile publice, considerăm că este afectat chiar rolul Parlamentului, în funcția sa de legiferare, singura autoritate cu o competență constituțională de a adopta acte cu forță juridică obligatorie pentru toate autoritățile.

1.2. Comisia „România 2040” este reglementată ca un organism consultativ, fără personalitate juridică, care funcționează sub directa coordonare a Camerei Deputaților. Potrivit art. 5 alin. (1) din legea criticată, Comisia „România 2040” este alcătuită din: a) președintele Camerei Deputaților, care este și președintele Comisiei „România 2040”; b) 2 reprezentanți ai Guvernului României desemnați de prim-ministrul României; c) 2 reprezentanți ai Președinției României; d) câte un reprezentant al partidelor parlamentare; e) câte 2 reprezentanți ai comisiilor de specialitate din Senat și Camera Deputaților; f) 2 reprezentanți ai Academiei Române desemnați de președintele Academiei Române; g) câte 2 reprezentanți ai Consiliului de Programare Economică și ai Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză; h) 5 personalități ale științei, din mediul academic și universitar desemnate de conducerea Comisiei „România 2040”, la propunerea Consiliului de Programare Economică; i) un reprezentant desemnat de Consiliul Național al Rectorilor”.

Din modul de redactare a dispozițiilor care privesc această comisie, nu este clară natura sa juridică prin raportare la rolul Parlamentului României, la autonomia Camerelor și la dispozițiile constituționale care reglementează procedura parlamentară. De asemenea, normele care reglementează activitatea comisiei sunt incomplete, neprecizându-se elemente de bază ale funcționării sale, precum competența convocării întâlnirilor Comisiei „România 2040” modalitatea de luare a deciziilor etc.

Din analiza atribuțiilor conferite de lege, chiar dacă această comisie este calificată drept „organism consultativ, fără personalitate juridică”, rolul său este cel de elaborare a unor proiecte asimilate celor de acte normative. Potrivit art. 64 alin. (4) din Constituție „Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate constitui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune”. În continuare, art. 8 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului detaliază posibilitatea înființării de comisii speciale, inclusiv pentru elaborarea de proiecte de acte normative.

Potrivit acestui articol: „(1) La nivelul Parlamentului se pot constitui comisii speciale pentru avizarea unor acte normative complexe, pentru elaborarea unor propuneri legislative sau pentru alte scopuri precizate în hotărârile de constituire a respectivelor comisii; (2) Comisiile speciale se pot constitui la inițiativa celor două birouri permanente sau la propunerea a cel puțin o pătrime din numărul deputaților și al senatorilor. Pe durata funcționării, comisiile speciale au același statut ca și comisiile permanente. (3) Prevederile art. 7 alin. (2) și (3) sunt aplicabile și în cazul comisiilor speciale, iar procedurile de lucru sunt similare cu cele ale comisiilor permanente din cadrul Camerei Deputaților și Senatului; (4) Propunerile legislative elaborate de comisiile speciale se depun la cele două birouri permanente, sub semnătura majorității sau a tuturor membrilor comisiei. Cele două birouri permanente solicită, în cel mult 5 zile, avizul Consiliului Legislativ. Propunerile legislative elaborate de către o comisie specială nu mai sunt supuse analizei altor comisii; (5) După primirea avizului Consiliului Legislativ, textul propunerii legislative și avizul respectiv sunt difuzate atât deputaților și senatorilor, cât și Guvernului care pot formula amendamente în termen de 7 zile. În termen de 5 zile de la expirarea termenului de depunere a amendamentelor, comisia specială va depune un raport asupra amendamentelor formulate; (6) Propunerile legislative elaborate de comisiile speciale și rapoartele acestor comisii se înscriu cu prioritate pe ordinea de zi a ședințelor comune ale celor două Camere de către birourile permanente; (7) Prevederile art. 21-29 se aplică în mod corespunzător propunerilor legislative elaborate de comisiile speciale”.

Așadar, comisiile speciale comune care au ca scop elaborarea unor propuneri legislative se înființează la inițiativa celor două birouri permanente sau la propunerea a cel puțin o pătrime din numărul deputaților și senatorilor. Având în vedere atribuțiile Comisiei „România 2040”, modul său de înființare este unul contrar dispozițiilor art. 64 alin. (4) din Constituție.

Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit că elaborarea unui proiect de act normativ „nu înseamnă ca însăși Comisia specială să inițieze proiectul/propunerea legislativă, pentru că acesta nu are drept de inițiativă legislativă [a se vedea art. 74 din Constituție și Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 3 august 2016, paragraful 36]” (Decizia nr. 828/2017). În aceeași decizie, Curtea a statuat că o comisie specială „fie întocmește un raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e, iar deputații și senatorii membri ai Comisiei depun amendamente care sunt admise/respinse, după caz, fie concepe o propunere legislativă care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare”.

Având în vedere că în cuprinsul legii criticate nu se regăsește nicio dispoziție referitoare la natura juridică a documentelor prevăzute de art. 8 din legea criticată, dar cu toate acestea, Guvernul este obligat să adopte proiecte de

acte normative în vederea aplicării măsurilor prevăzute în Strategia „România 2040”, rezultă că această comisie nu numai că are chiar rol de inițiator al acestor proiecte de acte normative, ceea ce este contrar atât art. 74 alin. (1) din Constituție referitor la dreptul de inițiativă legislativă, cât și jurisprudenței Curții Constituționale, anterior invocată, dar și adoptă aceste proiecte, conferindu-le forță obligatorie.

1.3. Potrivit art. 9 alin. (3) din legea criticată, „Parlamentul, prin comisiile de specialitate, asigură monitorizarea continuă a implementării Strategiei „România 2040”. Prin această dispoziție, legea dedusă controlului de constituționalitate instituie o nouă formă de control exercitată de Parlament asupra Guvernului, separat de cele prevăzute în mod expres de Constituție.

Conform art. 109 alin. (1) din Legea fundamentală, „Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate”, iar art. 111 și art. 112 din Constituție stabilesc obligația Guvernului de a informa Parlamentul sau de a răspunde unor întrebări sau interpelări. Prin modul vag de formulare, din textul legii nu rezultă cu claritate cum se realizează această „monitorizare continuă” a implementării Strategiei „România 2040” și, în ce măsură, această monitorizare realizată de comisiile permanente nu se suprapune peste formele de control parlamentar prevăzute în mod expres și limitativ de Constituție.

În jurisprudența sa, examinând comparativ sfera competențelor celor două tipuri de comisii parlamentare (comisia permanentă de control și comisia de anchetă), Curtea a statuat că, „în vreme ce prima categorie are plenitudine de analiză, verificare și evaluare a activității autorității publice aflate sub control parlamentar, sub toate aspectele în care autoritatea publică desfășoară atribuții, comisia de anchetă are un rol limitat la verificarea necesară clarificării anumitor cauze sau împrejurări în care s-au produs evenimente sau au avut loc acțiuni cu efecte negative. Ambele categorii de comisii întocmesc rapoarte prin care stabilesc concluzii, răspunderi și măsuri care se impun, la nivelul Parlamentului. Pe de altă parte, în vreme ce o comisie permanentă de control, așa cum arată și titulatura, își exercită competența de control pe toată durata mandatului Parlamentului, desfășurând activități de verificare periodice și continue, în cazul comisiilor de anchetă, acestea acționează pe o perioadă determinată de timp, încetându-și activitatea după efectuarea anchetei și prezentarea concluziilor către plenul Parlamentului. (...)” (Decizia nr. 720 din 15 noiembrie 2017).

Prin conținutul lor, dispozițiile art. 9 alin. (3) din lege atribuie o competență de control continuă, specifică unor comisii permanente de control, tuturor comisiilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, aspect care încalcă atât autonomia parlamentară, cât și funcția de control a Parlamentului României.

Astfel, neclaritatea textului amintit este una contrară atât art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii cât și art. 109 alin. (1), art. 111, art. 112 din Constituție.

2. Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” încalcă art. 1 alin. (4) și (5), prin raportare la art. 102 alin. (1) și art. 138 alin. (2) din Constituție, din perspectiva rolului constituțional al Guvernului

Principiul separației puterilor în stat este încălcat și prin raportare la rolul constituțional al Guvernului și la competențele sale stabilite de Constituție și de Legea nr. 90/2001.

În primul rând, potrivit art. 3 alin. (1) din legea criticată „Strategia România 2040 se elaborează sub directa coordonare a Camerei Deputaților, care asigură conducerea întregului proces”. Potrivit art. 102 alin. (1) din Constituție, „Guvernul, potrivit programului de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”. În realizarea funcțiilor sale, în conformitate cu art. 11 lit. f) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului, acesta „aprobă strategiile, metodologiile, precum și programele de dezvoltare economică a țării, pe ramuri și domenii de activitate”.

Legea dedusă controlului de constituționalitate stabilește cadrul instituțional de elaborare a Strategiei „România 2040”, reglementând înființarea Comisiei „România 2040”, organism consultativ, fără personalitate juridică cu rol de elaborare a Strategiei „România 2040”. Timp de un an de la intrarea legii în vigoare, sub directa coordonare a Camerei Deputaților, Comisia „România 2040” are rolul de a elabora strategia cu același nume, activitatea sa concretizându-se într-o serie de documente prevăzute de art. 8 din lege, printre care: declarația politică de asumare a Strategiei „România 2040”, Strategia „România 2040”, prognozele și scenariile de dezvoltare, precum și detalierea acestora sub forma unui raport de fundamentare, propuneri de actualizare a strategiilor sectoriale și a principalelor politici publice necesare pentru implementarea strategiei „România 2040”.

În procesul de elaborare a acestei strategii și a documentelor amintite, singura implicare a Guvernului României constă în desemnarea de către prim-ministru a doi reprezentanți ai acestuia, în componența comisiei „România 2040” și faptul că această structură consultativă prezintă informări periodice Guvernului, potrivit art. 6 alin. (4) din legea criticată.

În același timp, potrivit art. 9 din legea criticată, actualizarea acestei strategii se realizează la un interval de 3 ani, „în funcție de schimbările din

contextul internațional și de evoluțiile socio-economice interne”. O astfel de prevedere intră în contradicție atât cu rolul Guvernului prevăzut de art. 102 alin. (1) din Constituție cât și cu funcția sa de elaborare a strategiilor, în conformitate cu atribuția prevăzută de art. 11 lit. f) din Legea nr. 90/2001.

În aceste condiții, programele de guvernare ale Guvernelor investite trebuie să se alinieze Strategiei „România 2040”. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că programul de guvernare este un document politic ce vizează exclusiv raportul constituțional dintre Parlament și Guvern, raport guvernat de dispozițiile art. 61 alin. (1) din Constituție, „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”, și de cele ale art. 102 alin. (1) din Constituție, „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice” (Decizia nr. 158/2014, par. 62). În aceeași decizie, Curtea a reținut că „întrucât punerea în aplicare a Programului de guvernare este condiționată de aprobarea de către Parlament, orice modificare a acestuia impune în sarcina Guvernului obligația de a supune dezbaterii forului legislativ noul conținut al Programului”.

Așadar, câtă vreme activitatea Guvernului trebuie să fie aliniată cu Strategia „România 2040”, dat fiind faptul că Guvernul are obligația de a emite acte normative în vederea aplicării măsurilor prevăzute în acest document, iar această strategie se actualizează o dată la 3 ani, modul deficitar de redactare a legii criticate poate conduce la un blocaj instituțional. Astfel, Guvernul va fi în situația în care, nevoit fiind să își adapteze programul de guvernare la realitatea socio-economică a țării, va propune spre aprobare Parlamentului măsuri ce nu sunt aliniate cu Strategia „România 2040”, care se actualizează din 3 în 3 ani. O atare reglementare contravine nu numai rolului Guvernului, ci și dispozițiilor constituționale referitoare la raporturile dintre Parlament și Guvern. Prin prisma argumentelor de mai sus, dispozițiile amintite anterior încalcă art. 102 alin. (1) din Constituție.

În al doilea rând, potrivit art. 10 din legea criticată, „(1) La elaborarea proiectului legii bugetului de stat, autoritatea administrației publice centrale responsabilă cu finanțele publice ia în considerare cu prioritate prevederile Strategiei România 2040; (2) Guvernul pune în aplicare programele și proiectele de dezvoltare din Strategia România 2040”.

Conform art. 138 alin. (2) din Legea fundamentală, „Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului”. Elaborarea proiectului bugetului public reprezintă una dintre fazele principale ale procesului bugetar public, fiind urmată de aprobarea acestuia, executarea bugetului, încheierea execuției bugetare și aprobarea contului general de execuție bugetară, respectiv controlul execuției bugetului public.

Etapa elaborării proiectului bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale cade în sarcina Guvernului, fiind o obligație constituțională consacrată expres. Potrivit art. 18 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice care se referă la rolul Guvernului, din secțiunea a 2-a a capitolului II intitulată „Competențe și responsabilități în procesul bugetar”, „Guvernul asigură realizarea politicii fiscal-bugetare, care ia în considerare perspectivele economice și prioritățile politice cuprinse în Programul de guvernare acceptat de Parlament”.

Așadar, singurul document la care Guvernul trebuie să se raporteze este Programul de guvernare acceptat de Parlament, nicidecum o altă strategie sau un document elaborat de un organism consultativ, cu o natură juridică incertă cu privire la care, din dispozițiile legii criticate, nu se poate deduce nici dacă acesta este sau nu supus unui vot al Parlamentului. Practic, prin mecanismul instituit de această lege, se creează cadrul elaborării unui document la care Guvernul României trebuie să se alinieze, dar care nu reprezintă un program de guvernare pe baza căruia Parlamentul acordă un vot de încredere Guvernului și care poate fi modificat în condiții incerte, deschizându-se calea unor posibile abuzuri.

Impunerea altor limitări în elaborarea proiectului bugetului de stat este una contrară acestei competențe a Guvernului. Mai mult, faptul că legea supusă controlului de constituționalitate menționează doar proiectul legii bugetului de stat și nu face nicio referire la proiectul legii bugetului asigurărilor sociale de stat, demonstrează încă o dată redactarea deficitară și incoerența acestei legi, o strategie de dezvoltare socio-economică a țării implicând, în mod natural, aspecte ce țin de bugetul asigurărilor sociale.

În concluzie, prin conținutul său, legea criticată atribuie unui organism consultativ, fără personalitate juridică, cu o durată de funcționare limitată la un an de zile și care își desfășoară activitatea sub directa coordonare a Camerei Deputaților, o atribuție a Guvernului, cea de a elabora și fundamenta documente strategice pentru dezvoltarea socio-economică a țării, încălcând principiul separației puterilor în stat prevăzut de art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală și impunând Guvernului obligații suplimentare, contrare art. 138 alin. (2) din Constituție și art. 18 alin. (1) din Legea nr. 500/2002. Astfel, legea contravine aspectelor referitoare la rolul Guvernului în procesul bugetar, fiind contrară și art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

3. Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

Distinct de argumentele prezentate, întreg conținutul normativ al legii deduse controlului de constituționalitate prezintă o serie de vicii de constituționalitate, începând chiar cu obiectul de reglementare al acestei legi.

3.1. Din analiza conținutului art. 1 al legii criticate, nu este clară natura juridică a Strategiei „România 2040” și a celorlalte documente conexe prevăzute de art. 8 din aceeași lege. Pe de o parte, în lipsa unei adoptări formale a acestor documente, acestea nu se bucură de valoare normativă, prin urmare nu pot produce efecte juridice față de nicio altă autoritate publică, cu atât mai puțin să oblige Guvernul României să adopte proiecte de acte normative în vederea aplicării măsurilor prevăzute în această strategie. Pe de altă parte, în cazul în care rezultatele activității Comisiei „România 2040” sunt proiecte de acte normative, distinct de viciile de procedură menționate anterior cu privire la competența comisiei de a elabora și iniția astfel de propuneri legislative, reglementarea posibilității ca această strategie să fie actualizată de către Comisia Națională de Strategie și Prognoză, în conformitate cu art. 9 din legea criticată, încalcă ierarhia actelor normative și, implicit, principiul supremației Constituției prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție.

3.2. Sintagma „cadru instituțional de realizare și asigurare a consensului național” din cuprinsul art. 1 alin. (1) este una lipsită de claritate și precizie. Dintr-o perspectivă democratică, un consens național nu poate fi realizat efectiv. În cel mai bun caz, un cadru instituțional poate stimula dialogul în vederea alegerii unor abordări ce întrunesc un grad ridicat de susținere – dialog ce se realizează în societate, între cetățeni și actorii politici, între cetățeni și instituții sau la nivel interinstituțional. Sintagma menționată, prin modul deficitar de redactare, poate fi considerată și ca fiind în opoziție cu pluralismul politic, libertatea de conștiință, de exprimare sau cu valorile democratice care sunt reperi ale statului de drept, consacrate inclusiv la nivel constituțional. În continuare, este neclar în ce măsură legea criticată poate îndeplini acest obiectiv al realizării consensului național sau măcar al unei dezbateri, în condițiile în care doar art. 6 alin. (1) din lege se referă la dezbateri largi, care însă, la rândul său este formulat imprecis pentru a servi în mod real unui astfel de scop.

3.3. Art. 2 alin. (2) din lege prevede că „autoritățile administrației publice, Academia Română, academiile de ramură, instituțiile de învățământ superior, instituțiile de cercetare-dezvoltare de drept public și privat, sindicatele, patronatele de ramură, precum și organismele neguvernamentale de profil vor sprijini elaborarea Strategiei „România 2040”. Din modul de formulare al

acestui alineat este neclară modalitatea concretă în care „vor sprijini” sindicatele, patronatele și organizațiile neguvernamentale elaborarea acestei strategii, în condițiile în care legea prevede invitarea lor în Comisia de elaborare a Strategiei, cu titlu opțional, la decizia forului, element prin care se asigură doar consultarea acestor organisme, în conformitate cu art. 5 alin. (2) din legea criticată. Dincolo de aspectul că însăși consultarea este opțională, pentru respectarea cerințelor de calitate a legii apreciem că este necesară clarificarea obligației acestor entități de a sprijini și a modalităților prin care acestea pot acorda un astfel de sprijin.

Mai mult, absența unor criterii de selectare a reprezentanților societății civile în scopul invitării lor la lucrările comisiei, absența oricăror detalii din conținutul art. 6 alin. (1) cu privire la distribuția regională a dezbaterilor publice, a formatului, a unui număr estimativ al acestora lasă fără efect chiar scopul legii, cel de reglementare a cadrului instituțional „de realizare și asigurare a consensului național”.

3.4. Conform art. 2 alin. (1) din legea criticată, strategia „cuprinde scenarii și politici publice alternative”, iar în detalierea acestei norme, art. 7 alin. (2) din lege stabilește atât numărul de scenarii (3 la număr), cât și caracterul acestora („optimist, moderat și pesimist”). Dat fiind faptul că în textul legii nu există dispoziții cu privire la competența decizională în legătură cu utilizarea/analizarea/evaluarea scenariilor sau politicilor publice alternative, ori cu alegerea uneia dintre variante, este neclară posibilitatea de concretizare a acestui mecanism.

Astfel, guvernele succesive ar putea ajunge la situația elaborării anuale și, respectiv, a înaintării către Parlament, în vederea aprobării, nu a unui proiect de lege al bugetului de stat, ci a trei proiecte distincte, unul pentru fiecare scenariu. Neclaritatea textului conduce și la imposibilitatea determinării modului în care Guvernul își poate îndeplini obligația de punere în aplicare a Strategiei, dată fiind existența celor 3 scenarii.

3.5. Absența oricăror dispoziții cu privire la modul în care proiectele de documente prevăzute la art. 8 din lege (declarația politică de asumare a Strategiei „România 2040”, Strategia „România 2040”, prognozele și scenariile de dezvoltare, precum și detalierea acestora sub forma unui raport de fundamentare, propunerile de actualizare a strategiilor sectoriale și a principalelor politici publice necesare pentru implementarea Strategiei „România 2040”) dobândesc valoare juridică și devin opozabile altor autorități publice lipsește norma de claritate. De asemenea, lipsa oricăror norme referitoare la planul de acțiune, responsabilitatea elaborării lui sau măcar referiri privind obligația Guvernului de a elabora un astfel de document într-un anumit termen de la elaborarea Strategiei lasă fără efect dispozițiile legii criticate.

3.6. Potrivit art. 9 alin. (5) din legea criticată, „În vederea aplicării măsurilor prevăzute în Strategia „România 2040”, Guvernul adoptă, în condițiile legii, proiecte de acte normative”. Modul de redactare a acestei dispoziții este unul neclar, iar referirea la „proiecte de acte normative” și nu la „acte normative” conduce la concluzia că Guvernul este obligat să înainteze/adopte doar proiecte de lege pentru punerea în practică a măsurilor Strategiei, nu și acte normative secundare sau terțiare. Aceste aspecte ridică reale probleme de aplicare a legii și încalcă totodată exigențele de calitate ale legii prevăzute de art. 1 alin. (5) din Constituție, așa cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

3.7. Operațiunea juridică prin care Strategia „România 2040” este actualizată de către Comisia Națională de Strategie și Prognoză este una neclară, nefiind precizată în cuprinsul art. 9 alin. (2) din legea criticată. În acest sens, constatăm că lipsesc din lege și rațiunile/criteriile obiective sau subiective/situațiile concrete ce impun o actualizare a strategiei. În opinia noastră, inexistența acestora lasă loc abuzului, lipsind norma de claritate și predictibilitate.

3.8. Nu în ultimul rând, este neclar cum un organ de specialitate al administrației publice centrale, Comisia Națională de Strategie și Prognoză, poate asigura secretariatul unui organism consultativ al Camerei Deputaților. Potrivit art. 1 alin. (1) din Ordonanța nr. 22/2007 privind organizarea și funcționarea Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză, aceasta „se organizează și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Secretariatului General al Guvernului și coordonarea prim-ministrului, având rolul de a elabora studii și prognoze pe termen scurt, mediu și lung privind evoluția economiei românești în ansamblu, pe sectoare și în profil teritorial, sinteze macroeconomice, de a fundamenta orientările strategice de dezvoltare economico-socială și măsurile de politică economică proiectate de Guvern, în concordanță cu Programul de guvernare, precum și de a coordona, împreună cu Secretariatul General al Guvernului, și monitoriza politicile publice, cu deosebire ale investițiilor în parteneriat public-privat și din domeniul ajutorului de stat”.

Atribuirea unui asemenea rol Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză nu numai că lipsește norma de claritate, în prezența unor reglementări incomplete, dar încalcă în mod direct și principiul separației puterilor în stat prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție. Toate aceste neclarități și redactări lipsite de precizie din cuprinsul actului normativ sunt contrare art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” este neconstituțională în ansamblul său, cu toate consecințele ce decurg din acest aspect, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS**



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI


romania2019.eu

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725 București, România

Telefon: (+4) 021 313 25 31

Fax: (+4) 021 312 54 80

Internet : <http://www.ccr.ro>

E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.715A/2019

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 2387 / 29 MAR 2019

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 802
Data 29.03.2019

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
317/1.04.2019

Domnului

CĂLIN CONSTANTIN ANTON POPESCU-TĂRICEANU
PREȘEDINTELE SENATULUI

L317/2018
În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de un număr de 80 de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal, Uniunii Salvați România și Partidului Mișcarea Populară, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung "Strategia 2040" (PLX nr.433/2018).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 19 aprilie 2019 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 22 mai 2019.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,


PROF.UNIV.DR. VALER DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 715/A/2019



ROMANIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2354 / 29 MAR 2019

ORA 12¹²

Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar general

București, 29 martie 2019
Nr. 2/2821

Domnului Valer DORNEANU
Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de un număr de 80 de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal, Uniunii Salvați România și Partidului Mișcarea Populară, referitoare la Legea privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung "Strategia 2040" (Plx nr.433/2018).

Cu aleasă considerație,

SECRETAR GENERAL

Silvia Claudia MIHALCEA



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/2821/29.03.2018



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
GRUPUL PARLAMENTAR U.S.R.
INTRARE / IEȘIRE Nr. 36-16/3072
Ziua 29. Luna 03. Anul 2019...

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR

Către:

SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

Doamnei Silvia-Claudia Mihalcea

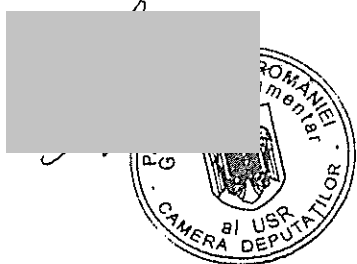
Doamnă Secretar General,

În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alăturat sesizarea de neconstituționalitate a Legii privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „Strategia 2040” (PL-x nr. 433/2018), solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, în ziua depunerii.

Cu stimă,

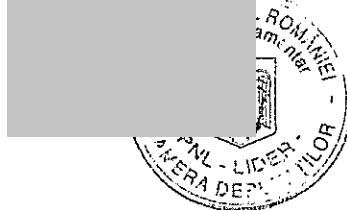
Lider Grup USR

Cristina Mădălina PRUNĂ



Lider Grup PNL

Raluca JURCAN



Lider Grup PMP

Eugen TOMAȘ



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

DOMNULE PREȘEDINTE,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a *Legii privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” (PLx 433/2018)*, pe care o considerăm neconformă cu o serie de prevederi din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I.) SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul sesizării a fost inițiată de către Guvernul României în anul 2018, sub denumirea "*Proiect de lege privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040”*". Potrivit expunerii de motive atașată proiectului de lege, scopul legii este instituirea obligației „*elaborării și actualizării Strategiei „România 2040” precum și cadrul instituțional de realizare și de asigurare a consensului național*”.

Derularea procedurii legislative la Senat:

- la data de 23.05.2018 a fost înregistrată pentru dezbatere cu codul B263;
- la data de 29.05.2018 a fost înregistrată la Biroul Permanent cu codul L317;
- la data de 06.06.2018 a fost primit avizul favorabil cu amendamente emis de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, înregistrat cu nr. 149;
- la data de 12.06.2018 a fost primit avizul favorabil emis de Comisia pentru dezvoltare regională, administrarea activelor statului și privatizare, înregistrat cu nr. 64;
- la data de 14.06.2018 a fost primit avizul favorabil emis de Comisia pentru administrație publică și organizarea teritoriului, înregistrat cu nr. 200;
- la data de 21.06.2018 a fost primit raportul favorabil cu amendamente emis de Comisia economică, industriei și servicii, înregistrat cu nr. 632;
- la data de 21.06.2018 a fost primit raportul favorabil cu amendamente emis de Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital, înregistrat cu nr. 366;
- la data de 27.06.2018 a fost adoptată în plen, cu 73 de voturi pentru, 25 împotriva și două abțineri.

Derularea procedurii legislative la Camera Deputaților:

- la data de 3.09.2018 a fost înregistrată la Biroul Permanent cu codul PL-x nr. 433/2018;
- la data de 18.09.2018 a fost primit avizul favorabil al Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, înregistrat cu nr. 4c-7/359;
- la data de 13.12.2018 a fost primit raportul favorabil comun emis de Comisia pentru buget, finanțe și bănci și Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare, înregistrat cu nr. 4c-2/575, respectiv 4c-1/298, prin care au fost admise 15 amendamente;
- la data de 20.03.2019 a fost adoptată în plen, cu 172 de voturi pentru, 90 împotriva și 16 abțineri;
- la data de 25.03.2019 a fost depusă la Secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii.

II.) MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

1. ÎNCĂLCAREA ART. 102 ALIN. (1) ȘI A ART. 1 ALIN. (4) DIN CONSTITUȚIE

Potrivit art. 102 alin. (1) din Constituție, „*Guvernul, potrivit programului de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice*”.

Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerului, în dezvoltarea dispoziției constituționale, stabilește, la art. 1 alin. (2), că „*Guvernul are rolul de a asigura funcționarea echilibrată și dezvoltarea sistemului național economic și social, precum și racordarea acestuia la sistemul economic mondial în condițiile promovării intereselor naționale*”, sens în care, *inter alia*, exercită funcțiile de strategie și reglementare, prin care se asigură elaborarea strategiei de punere în aplicare a Programului de guvernare, respectiv elaborarea cadrului normativ și instituțional necesar în vederea realizării obiectivelor strategice [art. 1 alin. (5) lit. a) și b) din Legea nr. 90/2001].

În realizarea acestor funcții, Guvernul „*aprobă strategiile, metodologiile, precum și programele de dezvoltare economică a țării, pe ramuri și domenii de activitate*” [art. 11 lit. f) din Legea nr. 90/2001], miniștrii având atribuția de coordonare și urmărire a elaborării și implementării de politici și strategii în domeniile de activitate ale ministerelor pe care le conduc, potrivit strategiei generale a Guvernului [art. 53 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 90/2001]. În executarea prevederilor amintite, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, Hotărârea nr. 117/2005 privind constituirea Comitetului interministerial pentru coordonarea reformei procesului politicilor publice, Hotărârea nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației centrale și Hotărârea nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului,

pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării.

Prin urmare, de principiu, funcția de strategie, care implică adoptarea de documente de politici publice (strategii, planuri, propuneri de politici publice), ca instrumente de decizie prin intermediul cărora sunt identificate posibilele soluții pentru rezolvarea problemelor de politici publice, aparține Guvernului. De altfel, legiuitorul constituant, când a considerat de cuviință, a stabilit în mod expres competența altor autorități de adoptare a anumitor documente de politici publice, precum la art. 65 alin. (2) lit. f) din Constituție, potrivit căruia „*Camerele își desfășoară lucrările în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor, pentru (...) aprobarea strategiei naționale de apărare a țării*”.

Raportat la cauza de față, învederăm că prin dispozițiile cuprinse în Titlul II, art. 3-10 din Legea privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” se înființează, sub conducerea președintelui Camerei Deputaților, Comisia „România 2040”, formată din membri numiți prin hotărâre a Camerei Deputaților, în scopul elaborării Strategiei „România 2040”, urmând ca Guvernul să pună în aplicare prevederile acesteia.

Or, delegarea competenței de elaborare a unei strategii naționale pe termen lung unei Comisii ad-hoc, fără personalitate juridică, cu o natură juridică *sui generis* și cu o componență mixtă, ale cărei concluzii vor fi obligatorii pentru Guvern [a se vedea în acest sens art. 9 alin. (5) și art. 10 din Lege] încalcă competența Guvernului de realizare a politicii interne și externe, stabilită la art. 102 alin. (1) din Constituție, astfel cum este dezvoltată și în art. 1 alin. (5) lit. a) și b), respectiv art. 11 lit. f) din Legea nr. 90/2001.

De asemenea, apreciem că Parlamentul a încălcat și principiul separației puterilor în stat, prevăzut la art. 1 alin. (4) din Constituție, prin faptul că, pe cale legislativă, a delegat unei alte entități o operațiune de competență exclusivă puterii executive, legea fiind neconstituțională în ansamblul său.

2. ÎNCĂLCAREA ART. 76 ALIN. (1) DIN CONSTITUȚIE

După cum am arătat la punctul anterior, Legea nr. 90/2001 stabilește că Guvernul exercită, printre altele, funcțiile de strategie și reglementare [a se vedea în acest sens art. 1

alin. (5) lit. a) și b)], în aplicarea cărora „*aprobă strategiile, metodologiile, precum și programele de dezvoltare economică a țării, pe ramuri și domenii de activitate*” [art. 11 lit. f) din Legea nr. 90/2001].

Or, Legea privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” derogă de la dispozițiile amintite, atribuind, prin art. 3 și 8, competența de elaborare a unei strategii naționale Comisiei „România 2040”, nou înființate.

Având în vedere că, în temeiul art. 73 alin. (3) lit. e) din Constituție, Legea nr. 90/2001 este lege organică, considerăm pe deplin aplicabile următoarele considerente reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 442/2015: „*ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, având în vedere decizia mai sus citată, se poate concluziona în sensul că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art. 73 alin. (3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie.*”

Mai mult, chiar Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, prevede expres la art. 63 teza a II-a că: „*derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază*”.

Prin urmare, întrucât Parlamentul a legiferat printr-o lege ordinară într-un domeniu supus reglementării prin lege organică, Legea privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” este neconstituțională în ansamblul său, întrucât încalcă dispozițiile art. 76 alin. (1) din Constituție, care stabilesc, *inter alia*, că legile organice se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere.

3. ÎNCĂLCAREA ART. 1 ALIN. (3) ȘI (5) DIN CONSTITUȚIE

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) „*România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate*” și, totodată, „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este*

obligatorie". Această obligație, care revine atât persoanelor fizice cât și persoanelor juridice, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.

Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa constantă, că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

În acest sens, prin Decizia nr. 26/2012, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.

Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie”. Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.”

În același sens, prin Decizia nr. 473/2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că *„orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.”*

În acest context, semnalăm că art. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate cuprinde dispoziții neclare, de natură a afecta eficiența actului normativ.

Astfel, sintagma „consens național”, utilizată la art. 1 alin. (1), care stabilește, printre altele, că prin Lege se instituie „*cadrul instituțional de realizare și de asigurare a consensului național*”, în lipsa unor precizări suplimentare, nu este previzibilă, cu atât mai mult cu cât, din formularea dispoziției, constituie unul dintre obiectivele legii.

La art. 1 alin. (2) se prevede că Strategia „*presupune atingerea obiectivelor propuse a fi realizate pe termen lung, liniile directe cu privire la dezvoltarea economico-socială și setul de politici publice strategice ce ar trebui implementate, ținând cont de principiile dezvoltării durabile*”. Semnalăm că formularea foarte generoasă creează dificultăți în a determina cu claritate domeniul de reglementare al strategiei.


Prin urmare, art. 1 din Legea privind elaborarea și actualizarea Strategiei naționale pe termen lung „România 2040” încalcă principiul securității juridice, consacrat la art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.

În drept, ne întemeiem sesizarea atât pe dispozițiile art. 133 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, cât și pe dispozițiile art. 15 alin (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

TABEL CU SEMNĂTĂRII SESIZĂRII CURȚII CONSTITUȚIONALE CU PRIVIRE LA LEGEA PRIVIND ELABORAREA ȘI ACTUALIZAREA STRATEGIEI NAȚIONALE PE TERMEN LUNG "ROMÂNIA 2040" (PLX 433/2018)

NR.	DEPUTAT	SEMNĂTURĂ	PARTID
1.	BARNA ILIE-DAN		USR
2.	BENGA TUDOR-VLAD		USR
3.	BOTEZ MIHAI-CĂTĂLIN		USR
4.	BULAI IULIAN		USR
5.	CHICHIRĂU COSETTE-PAULA		USR
6.	COSMA LAVINIA-CORINA		USR
7.	DAN NICUȘOR-DANIEL		Afiliat USR
8.	DEHELEAN SILVIU		USR
9.	DRULĂ CĂTĂLIN		USR
10.	DURUȘ VLAD-EMANUEL		USR
11.	GHINEA CRISTIAN		USR
12.	ION STELIAN-CRISTIAN		USR
13.	IURIȘNIȚI CRISTINA-IONELA		USR
14.	LUPESCU DUMITRU		USR
15.	MOȘTEANU LIVIU-IONUȚ		USR
16.	NĂSUI CLAUDIU-IULIUS-GAVRIL		USR
17.	POP TUDOR-RAREȘ		USR
18.	POPESCU NICOLAE-DANIEL		USR
19.	PRISNEL ADRIAN-CLAUDIU		USR
20.	PRUNĂ CRISTINA-MĂDĂLINA		USR
21.	RĂDULESCU DAN-RĂZVAN		USR
22.	RODEANU BOGDAN-IONEL		USR
23.	SEIDLER CRISTIAN-GABRIEL		USR
24.	STANCIU-VIZITEU LUCIAN-DANIEL		USR
25.	UNGUREANU EMANUEL-DUMITRU		USR
26.	VLAD SERGIU-COSMIN		USR
27.	ZAINEA CORNEL		USR
28.			
29.			
30.			

TABEL CU SEMNĂTĂRII SESIZĂRII CURȚII CONSTITUȚIONALE
 CU PRIVIRE LA LEGEA PRIVIND ELABORAREA ȘI
 ACTUALIZAREA STRATEGIEI NAȚIONALE PE TERMEN
 LUNG „ROMÂNIA 2040” (PLX 433/2018)

NR.	NUME ȘI PRENUME PARLAMENTAR	GRUP PARLAMENTAR	SEMNĂTURA
1.	Tomac Eugen	PMP	
2.	Movilă Petru	PMP	
3.	Simionca Ionuț	PMP	
4.	Turcescu Robert-Nicolae	PMP	
5.	Bozianu Cătălina-Nicoleta	PMP	
6.	Bichineț Corneliu	PMP	
7.	Codreanu Constantin	PMP	
8.	Coliu Doru-Petrișor	PMP	
9.	Cristache Cătălin	PMP	
10.	Pașcan Emil-Marius	PMP	
11.	Sămărtinean Cornel-Mircea	PMP	
12.	Todoran Adrian-Mihăiță	PMP	

TABEL CU SEMNĂTURII SESIZĂRII CURȚII CONSTITUȚIONALE

CU PRIVIRE LA LEGEA PRIVIND ELABORAREA ȘI
ACTUALIZAREA STRATEGIEI NAȚIONALE PE TERMEN LUNG

ROMÂNIA 2040

(PLX 433/2018)

Nr. Crt.	Nume	Semnătura
1.	Turcan Raluca	
2.	Andronache Gabriel	
3.	Achiței Vasile Cristian	
4.	Alexe Costel	
5.	Anastase Roberta Alma	
6.	Ardelean Ben Oni	
7.	Balan Ioan	
8.	Bica Dănuț	
9.	Bodea Marius	
10.	Bode Lucian Nicolae	
11.	Boroianu Robert Aurel	
12.	Buican Cristian	
13.	Bumb Sorin-Ioan	
14.	Calista Mara Daniela	
15.	Cherecheș Florica	
16.	Cherecheș Viorica	
17.	Cozmanciuc Mugur	
18.	Culeafă Mihai	
19.	Cupșa Ioan	

20.	Dobre Victor Paul	
21.	Dobrovie Matei-Adrian	
22.	Fădor Angelica	
23.	Gheorghe Daniel	
24.	Gheorghe Tinel	
25.	Gheorghiu Bogdan	
26.	Ghilea Gavrilă	
27.	Giugea Nicolae	
28.	Gudu Vasile	
29.	Heiuș Lucian	
30.	Huțucă Bogdan Iulian	
31.	Ioniță Antoneta	
32.	Ionescu George	
33.	Leoreanu Laurențiu	
34.	Lungu Tudorița	
35.	Mareș Mara	
36.	Mihalescul Dumitru	
37.	Moldovan Sorin-Dan	
38.	Neagu Nicolae	
39.	Nicoară Romeo Florin	
40.	Olar Corneliu	
41.	Oprea Dumitru	
42.	Oros Nechita-Adrian	
43.	Palăr Ionel	
44.	Pirtea Marilen	

45.	Popescu Pavel	
46.	Popescu Virgil Daniel	
47.	Preda Cezar	
48.	Predoiu Marian-Cătălin	
49.	Prișcă Razvan Sorin	
50.	Raetchi Ovidiu- Alexandru	
51.	Răcuci Claudiu Vasile	
52.	Roman Florin Claudiu	
53.	Romanescu Cristinel	
54.	Săftoiu Ana- Adriana	
55.	Schelean-Somfelean Valeria Diana	
56.	Sitterli Ovidiu-Ioan	
57.	Sighiartău Robert Ionatan	
58.	Stamatian Vasile Florin	
59.	Stroe Ionut Marian	
60.	Șișcu George	
61.	Șovăială Constantin	
62.	Ștefan Ion	
63.	Știrbu Gigel Sorinel	
64.	Trăilă Cristina	
65.	Varga Glad-Aurel	
66.	Varga Vasile	
67.	Vîlceanu Dan	
68.	Voicu Mihai	