

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 15

din 19 ianuarie 2022

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20² alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Dellorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Claudia-Margareta Krupenschi	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20² alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, obiecție formulată de Președintele României, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Prin Adresa nr. CP1/1.610 din 9 decembrie 2021, Președintele României a transmis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 9.837 din 9 decembrie 2021 și constituie obiectul Dosarului nr. 3.719A/2021.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se arată, în esență, că legea adoptată de Parlament și trimisă la promulgare, prin soluția legislativă cuprinsă la art. 1 pct. 1, aduce atingere principiului supremației legii și principiului securității raporturilor juridice, în componenta privind claritatea și previzibilitatea legii, fiind astfel contrară art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

4. Soluția legislativă criticată prevede, cu titlu de derogare de la dispozițiile art. 30 alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, alocarea unui procent de 1% din totalul axelor percepute în materia jocurilor de noroc, care se constituie venit al Comitetului Olimpic și Sportiv Român, și a unui procent de 0,2% ca venit al Comitetului Național Paralimpic. Restul de 98,8% din aceste taxe (percepute pentru obținerea licenței de organizare a jocurilor de noroc și a autorizației de exploatare a jocurilor de noroc, taxa de acces în cazinouri și cluburi de poker, precum și celelalte taxe prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009) se constituie venit la bugetul de stat.

5. Față de această derogare se arată că art. 8 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice consacră principiul universalității bugetare, potrivit căruia „(1) Veniturile și cheltuielile se includ în buget în totalitate, în sume brute. (2) Veniturile bugetare nu pot fi afectate direct unei cheltuieli bugetare anume, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte.” Prin urmare, taxele respective nu sunt alocate în integralitate ca venituri bugetare, bugetul de stat fiind, în acest mod, diminuat cu sumele alocate direct Comitetului Olimpic și Sportiv Român și Comitetului Național Paralimpic. Mai mult, aceste sume sunt prealocate, în mod

direct, unei cheltuieli extrabugetare, ca venituri pentru cele două entități care au statut juridic de asociație.

6. Deși derogă în mod expres de la prevederile alin. (2) a art. 30 din Legea nr. 69/2010, care interzic prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite sau unor sectoare, autorul sesizării consideră că dispozițiile art. 1 pct. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate anterior promulgării sunt în vădită contradicție cu cele ale art. 8 alin. (2) din Legea nr. 500/2002.

7. În plus, aceeași Lege nr. 500/2002 stabilește și principiul unității bugetare, în acest sens art. 10 alin. (2) interzicând elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar, cu excepția cazurilor în care Guvernul aprobă înființarea de activități finanțate integral din venituri proprii pe lângă unele instituții publice sau schimbarea sistemului de finanțare a unor instituții publice. Or, contrar acestor prevederi legea trimisă la promulgare instituie cadrul juridic necesar utilizării respectivelor taxe bugetare în afara sistemului bugetar în beneficiul unor asociații, persoane juridice de drept privat, de utilitate publică, ce nu pot fi exceptate de la rigorile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 500/2002.

8. Având în vedere încălcarea principiilor bugetare cuprinse la art. 8 și 10 din Legea nr. 500/2002, se susține că legea criticată afectează calitatea actului legislativ și creează, în consecință, o stare de insecuritate juridică, aducând atingere încrederii legitime a indivizilor în normele aplicabile. Inadvertența textelor mai sus amintite creează o situație obscură, în care destinatarii legii sunt lipsiți de previzibilitatea normelor juridice ceea ce afectează dreptul cetățenilor la o interpretare universală a legislației fiscal-bugetare. Acest lucru este de natură să pericliteze existența și respectarea principiilor legale și constituționale care impun o conduită unitară, neechivocă tuturor participanților la relațiile fiscal-bugetare. Sunt vizate principiile legislative bugetare și principiul constituțional al universalității drepturilor și obligațiilor, consacrat de art. 15 alin. (1) din Constituție, întrucât posibilitatea fiecărei persoane de a se conforma obligațiilor legale și de a beneficia de drepturile cuvenite este incertă din cauza contrarietății legislative create prin norma dedusă controlului de constituționalitate. Or, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, securitatea juridică este un „concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale” (Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018 și Decizia nr. 1 din 13 ianuarie 2021).

9. De asemenea, se apreciază că o asemenea reglementare încoerentă, care alterează înțelegerea și aplicarea legii, este în evidentă discordanță și cu prevederile art. 13 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, referitoare la integrarea și

corelarea actului normativ în sistemul legislației. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, deși Legea nr. 24/2000 nu are valoare constituțională, respectarea normelor sale concurează la asigurarea unei legislații care, având claritatea și previzibilitatea necesare, respectă principiul securității raporturilor juridice, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție (Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, Decizia nr. 1 din 13 ianuarie 2021).

10. Pentru aceste argumente, se solicită Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea legii criticate, care contravine prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală.

11. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a transmite punctul lor de vedere.

12. **Guvernul** a transmis punctul său de vedere, înregistrat la Curtea Constituțională cu nr. 36 din 4 ianuarie 2022, prin care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a sesizării de neconstituționalitate.

13. Față de criticile de neconstituționalitate cuprinse în sesizare, Guvernul observă că acestea invocă unele principii cu caracter general, fără a se identifica însă anumite drepturi fundamentale care să fie încălcate prin textul legal atacat.

14. În acest sens se indică Decizia nr. 588 din 14 iulie 2020, prin care Curtea Constituțională a arătat că preținsele aspecte de necorelare legislativă nu au relevanță constituțională în raport cu art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală, în sensul că nu conduc la o lipsă de claritate/precizie/calitate a legii, corelarea putându-se realiza cu ușurință pe calea interpretării coroborate a actelor normative invocate. Totodată, prin Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, de pildă, Curtea a reținut, cu privire la eventuala încălcare a normelor de tehnică legislativă, că, pentru relevanța constituțională a principiului legalității, esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu ntrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în înal unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional. În această lumină și cu această circumstanțiere trebuie abordată interpretarea principiului legalității în cadrul atribuțiilor Curții Constituționale, iar nu ca o verificare a compatibilității actelor normative între ele. În plus, se arată că preținsele neconcordanțe dintre textul legal criticat și alte acte normative în vigoare nu poate fi analizată de instanța de contencios constituțional, care, prin examinarea constituționalității legilor, are în vedere exclusiv compatibilitatea acestora cu dispozițiile constituționale pretins a fi încălcate, iar nu compararea mai multor prevederi legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției (Decizia nr. 343 din 24 septembrie 2013).

15. Pentru aceste considerente, se solicită Curții Constituționale respingerea, ca neîntemeiată, a sesizării de neconstituționalitate.

16. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au transmis punctele lor de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

17. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța

de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20 alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000.

18. **Textele constituționale** invocate în susținerea obiecției formulate sunt cele ale art. 1 alin. (3) și (5), cu referire la principiul supremației legii și principiul securității raporturilor juridice, în componenta privind claritatea și previzibilitatea legii precum și cele ale art. 15 alin. (1) privind principiul universalității drepturilor și obligațiilor.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

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

20. Legea supusă controlului a fost adoptată de Senat, în calitate de Cameră de reflecție, în data de 20 septembrie 2021 și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în data de 9 noiembrie 2021, fiind trimisă apoi la promulgare în data de 20 noiembrie 2021. În data de 9 decembrie 2021 Președintele României — titular al dreptului de sesizare expres menționat de art. 146 lit. a) din Constituție — a formulat prezenta obiecție de neconstituționalitate, cu respectarea termenului de sesizare (respectiv în interiorul termenului de 20 de zile prevăzut de art. 77 din Legea fundamentală pentru promulgarea legii) astfel că se constată îndeplinirea condițiilor de admisibilitate necesare pentru legala investire a Curții Constituționale cu soluționarea prezentei cereri.

(2) Fișa legislativă a actului normativ criticat

21. Inițiativa legislativă a fost intitulată „Proiect de lege privind unele măsuri de sprijin financiar acordate Comitetului Olimpic și Sportiv Român și Comitetului Național Paralimpic” și aparține unor deputați și senatori.

22. *Expunerea de motive* ce însoțește propunerea legislativă prezintă statutul Comitetului Olimpic și Sportiv Român (denumit în continuare COSR) reglementat de Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, rolul acestuia, precum și modalitățile legale de finanțare și modificările legislative intervenite în timp asupra acestora. Una dintre aceste modalități o reprezintă sumele alocate de la bugetul de stat, aprobate prin legile bugetare anuale, ca anexă distinctă la bugetul Ministerului Tineretului și Sportului (denumit în continuare MTS). Totodată prin 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1116 din 29 decembrie 2018, a fost eliminată o importantă sursă de finanțare constând în alocarea unor sume provenind din taxele și accizele la nivel național aplicate pentru țigarete, țigări, băuturi alcoolice sau din exploatarea jocurilor de noroc, modalitate de finanțare reglementată până atunci de Legea nr. 69/2000 [art. 70 alin. (1) lit. c)] și de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 [art. 13 alin. (3)]. Pe fondul creșterii dificultăților financiare astfel apărute, dar și în considerarea amplitudinii activităților jocurilor de noroc, ale căror taxe aferente se colectează ca venit la bugetul de stat, se arată că este necesară identificarea de surse de finanțare certe ale COSR.

23. La Camera Deputaților, titlul proiectului de lege a fost modificat, din considerente de tehnică legislativă, devenind *„Legea pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20² alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000.*

(3) Soluțiile legislative preconizate

24. Legea examinată prevede, în esență, o nouă soluție legislativă potrivit căreia COSR și, respectiv, Comitetului Național Paralimpic (denumit în continuare CNP) le este alocat un anumit procent din taxele legale stabilite în materia organizării și exploatarei jocurilor de noroc. Astfel, art. 1 pct. 1 dispune modificarea alin. (3) al art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 în sensul că: *„(3) Un procent de 98,8% din taxele percepute pentru obținerea licenței de organizare a jocurilor de noroc și a autorizației de exploatare a jocurilor de noroc, taxa de acces prevăzută la alin. (4), precum și din celelalte taxe prevăzute în prezenta ordonanță de urgență se constituie venit la bugetul de stat, iar prin derogare de la dispozițiile alin. (2) al art. 30 din Legea nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare, republicată, un procent de 1% din aceste taxe se constituie ca venit al Comitetului Olimpic și Sportiv Român și 0,2% ca venit al Comitetului Național Paralimpic.”*

25. În prezent, conținutul normativ al alin. (3) al art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 este cel configurat prin art. 58 pct. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 și prevede următoarele: *„(3) Taxele percepute pentru obținerea licenței de organizare a jocurilor de noroc și a autorizației de exploatare a jocurilor de noroc, taxa de acces prevăzută la alin. (4), precum și celelalte taxe prevăzute în prezenta ordonanță de urgență constituie venit la bugetul de stat.”*

26. Aceeași soluție legislativă cuprinsă la art. 1 pct. 1 din legea supusă controlului, însă cu referire doar la COSR, este introdusă, prin art. II din legea examinată, și în corpul Legii nr. 69/2000, la art. 20² alin. (3) lit. b¹).

(4) Analiza criticilor de neconstituționalitate

27. În esență, argumentele de neconstituționalitate formulate susțin ideea că derogarea expresă, prin art. 1 pct. 1 din legea criticată, de la principiile și exigențele alocării resurselor bugetare, cuprinse la art. 30 alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 4 iunie 2020, dar și la art. 8 și art. 10 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 13 august 2002, este de natură să diminueze bugetul de stat cu sumele alocate direct către COSR și, în același timp, să slăbească încrederea legitimă a cetățenilor în principiul universalității legilor și al aplicării unitare a principiilor bugetare consacrate pe cale legală, ceea ce echivalează cu afectarea validității actului normativ și a principiului securității juridice, garantate de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

28. Pentru a analiza temeinicia susținerilor de neconstituționalitate formulate în prezenta cauză, Curtea va examina statutul legal al COSR și, respectiv, al CNP, inclusiv nodul acestora de finanțare, precum și principiile alocării resurselor bugetare prevăzute în legislația în vigoare.

29. Statutul COSR și al CNP. Comitetul Olimpic Român a fost înființat în anul 1914, însă consacrarea sa legală se regăsește în art. 43 din cap. VII din forma inițială a Legii nr. 69/2000, text ce reglementa statutul, rolul și sursele sale de finanțare. Ulterior, prin Legea nr. 472/2004 pentru modificarea și completarea Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, publicată în Monitorul

Official al României, Partea I, nr. 1.062 din 16 noiembrie 2004 cap. VII a fost abrogat, însă noile prevederi ale art. 20¹ și 20² cuprinse la cap. III al Legii nr. 69/2000, conferă, în esență același statut Comitetului Olimpic Român (devenit COSR din 2004), astfel: asociație de interes național care se organizează și funcționează în baza statutului propriu, elaborat în conformitate cu prevederile Cartei Olimpice și ale Legii nr. 69/2000; persoană juridică de drept privat, de utilitate publică, autonomă, nonprofit, neguvernamentală, apolitică și fără scop lucrativ. COSR deține competența exclusivă pentru reprezentarea țării la Jocurile Olimpice și la celelalte programe organizate sub egida Comitetului Internațional Olimpic sau a asociațiilor olimpice continentale. Totodată, COSR este unicul deținător pe teritoriul României al drepturilor de folosire a însemnelor și a tuturor simbolurilor olimpice specificate în statutul propriu, în Carta Olimpică și în alte documente normative ale mișcării olimpice. Prin Legea nr. 472/2004, COSR a fost eliminat din structurile sportive enumerate expres la art. 2¹ și următoarele din Legea nr. 69/2000, însă acesta are, potrivit art. 45 din lege, ca entitate distinctă, aceleași drepturi ca structurile sportive în ceea ce privește exclusivitatea asupra unor drepturi (de exemplu, asupra imaginii de grup/individuale de folosință asupra siglei/emblemei proprii și de reclamă publicitate sau transmisiune radio-tv). Structurile sportive sunt definite ca asociații de drept privat sau instituții de drept public constituite sau înființate, după caz, în scopul organizării și administrării unei activități sportive și care au drept obiectiv promovarea uneia sau mai multor discipline sportive, practicarea acestora de către membrii lor și participarea la activitățile și competițiile sportive [art. 22 alin. (1) din Legea nr. 69/2000]. Cu referire la structurile sportive reglementate de lege, COSR este menționat distinct, alături de organizații sportive naționale (rezultând astfel o asimilare de statut), în partea V din anexa nr. 1 la Regulamentul de punere în aplicare a dispozițiilor Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 884/2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 578 din 14 septembrie 2001.

30. Printre sursele de finanțare ale COSR prevăzute la art. 20² alin. (3) și art. 75 din Legea nr. 69/2000 sunt enumerate distinct, sume de la bugetul de stat, pe de o parte, și, pe de altă parte, o pătrime din sumele realizate potrivit art. 70 alin. (1) lit. c) — text abrogat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 și care se referea la un procent de 1% din taxele și accizele aplicate la nivel național pentru țigarete, țigări și băutur alcoolice. Totodată, art. 69 prevede că structurile sportive fără scop patrimonial și Comitetul Olimpic Român pot beneficia, în condițiile Legii nr. 69/2000, de sume de la bugetul de stat și de la bugetele locale pentru finanțarea de programe sportive. De asemenea, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 38/2017 privind modificarea și completarea Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 403 din 29 mai 2017, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 90/2018, a fost introdusă, la art. 18 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 69/2000, posibilitatea finanțării, prin hotărâre a autorităților deliberative ale administrației publice locale, a programelor sportive derulate de către COSR pentru înalta performanță sportivă.

31. În ceea ce privește CNP, acesta a înlocuit, prin efectul Legii nr. 34/2009 pentru modificarea și completarea Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 163 din 17 martie 2009 Federația sportivă națională „Sportul pentru persoanele cu handicap”, a cărei constituire viza persoanele cu dizabilități având ca membri persoane fizice și persoane juridice cu

activitate specifică în domeniu. Art. 41 din Legea nr. 69/2000 dispune că „*Federația sportivă națională «Sportul pentru toți» și Comitetul Național Paralimpic beneficiază de drepturile și de obligațiile federațiilor sportive naționale și își desfășoară activitatea pe bază de programe naționale, finanțate prioritar de a Guvern*”. Așadar, CNP este asimilat prin lege cu o federație sportivă națională. Potrivit art. 35 din aceeași lege, federațiile sportive naționale sunt structuri sportive de interes național, constituite distinct pentru fiecare ramură de sport ca persoane juridice de drept privat, de utilitate publică, autonome, neguvernamentale, apolitice și fără scop lucrativ. Printre atribuțiile principale ale unor federații sportive naționale se numără elaborarea strategiei naționale de dezvoltare a ramurii de sport și controlul aplicării acesteia de către membrii afiliați, precum și organizarea, conducerea, controlul și supravegherea activităților și competițiilor sportive oficiale la nivel național, în baza statutelor și a regulamentelor adoptate. De asemenea, federațiile sportive naționale asigură reprezentarea României în competițiile sportive și în organismele internaționale la care sunt afiliate. În cuprinsul Legii nr. 69/2000 nu se menționează o sursă distinctă de finanțare de la bugetul de stat cu referire la CNP, însă, conform art. 41, acesta beneficiază de același sprijin ca și federațiile sportive naționale, cu diferența că programele sale naționale sunt finanțate prioritar de la Guvern.

32. În ceea ce privește relația dintre MTS, pe de o parte, și COSR și CNP, pe de altă parte, art. 18 din Legea nr. 69/2000 stabilește că MTS repartizează bugetul activității sportive, elaborează normele generale de folosire a mijloacelor materiale aflate în administrarea sa și a mijloacelor financiare pentru activitatea sportivă, care provin din alocații de la bugetul de stat, și conlucrează cu cele două entități în finanțarea și derularea programelor privind pregătirea și participarea sportivilor români la Jocurile Olimpice și Jocurile Paralimpice, precum și pentru promovarea valențelor educative ale olimpismului. MTS exercită supravegherea și controlul tuturor structurilor sportive. Totodată, cu privire la sumele alocate de la buget către COSR, art. 20² alin. (3) lit. a) din Legea nr. 69/2000 precizează că MTS este informat anual cu privire la sumele alocate de la bugetul de stat, inclusiv pentru finanțarea unor posturi, în funcție de necesități, și încadrarea în cheltuielile de personal alocate în limita bugetului aprobat.

33. Din examinarea legislației în vigoare cu referire la statutul și sursele de finanțare ale COSR și CNP, relevante față de criticile formulate în prezenta cauză, Curtea conchide în sensul că atât COSR, cât și CNP sunt persoane juridice de drept privat, de utilitate publică, autonome, nonprofit, neguvernamentale, apolitice și fără scop lucrativ, dar care, prin caracterul lor de asociații de interes național și încadrându-se în definiția de structură sportivă”, beneficiază, prin lege, de sprijin financiar din partea statului.

34. În continuare, cu privire la alocarea sumelor bugetare, Curtea reține că art. 30 alin. (2) din Legea responsabilității financiar-bugetare nr. 69/2010 prevede că „(2) *Prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite sau unor sectoare nu este permisă. Alocările de fonduri bugetare pentru ordonatori principali de credite sau sectoare pot fi făcute doar prin proiectul anual al bugetului.*”

35. Curtea constată că principiul alocării veniturilor bugetare prin legea anuală a bugetului de stat a fost luat în considerare atât la reglementarea inițială a Legii nr. 69/2000 [art. 43 alin. (9)], cât și în redactarea în prezent în vigoare a legii, care, la art. 20² alin. (4), prevede că „(4) *Nivelul alocațiilor bugetare, precum și categoriile de cheltuieli ce urmează a fi finanțate din acestea se aprobă prin legile bugetare anuale*”. Totodată, în forma sa inițială

și până la intervenția în sens abrogator a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018, art. 75 lit. k) din Legea nr. 69/2000 prevedea ca sursă de finanțare *alocarea directă* a unui sfer (1/4) din procentul de 1% din taxele și accizele aplicate la nivel național pentru țigări și băuturi alcoolice, destinat MTS, conform art. 70 alin. (3) lit. c).

36. Totodată, art. 13 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 dispune în prezent în sensul că toate taxele ce fac obiectul acestei reglementări se constituie venit la bugetul de stat. Este de observat că în perioada 2010—2018 același text stabilea, în plus, și că un anumit procent din totalul acestor taxe aferente jocurilor de noroc se alocă, tot anual prin legea bugetului de stat, anumitor ministere sau entități, cu precizarea, după caz, a destinației acestor resurse bugetare (de pildă, prin Legea nr. 246/2010 se alocă un total de 5%, din care 1,5% către Fondul cinematografic și 3,5% pentru Programul național de restaurare a monumentelor istorice; prin Legea nr. 124/2015 se alocă un total de 7%, din care 1% Ministerului Culturii pentru Fondul cinematografic și pentru Programul național de restaurare a monumentelor istorice, 2% Ministerului Educației Naționale, 2% Ministerului Tineretului și Sportului și 2% Ministerului Sănătății pentru suplimentarea sumelor privind Programul de reabilitare a spitalelor). Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 a fost eliminată această prevedere.

37. Curtea reține că, drept urmare a acestor dispoziții de lege referitoare la alocarea unor sume de la bugetul de stat pentru finanțarea activității sportive, legile bugetului de stat au prevăzut anual, credite bugetare cu destinația „*Sprijin financiar pentru activitatea COSR*”, ordonatorul principal de credite fiind MTS (de exemplu, Legea bugetului de stat pe anul 2017 nr. 6/2017 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 127 din 17 februarie 2017, Legea bugetului de stat pe anul 2018 nr. 2/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 4 din 3 ianuarie 2018, Legea bugetului de stat pe anul 2019 nr. 50/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 209 din 15 martie 2019, Legea bugetului de stat pe anul 2020 nr. 5/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 2 din 6 ianuarie 2020 și Legea bugetului de stat pe anul 2021 nr. 317/2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 1238 din 28 decembrie 2021).

38. Așa fiind, cu privire la sursa de finanțare a COSR, Curtea reține următoarele două aspecte esențiale în cauză: 1) includerea în legile anuale ale bugetului de stat a unui capitol distinct (credite bugetare), destinat expres sprijinului financiar pentru activitatea COSR, prin grija MTS în calitate de ordonator principal de credite; 2) în perioada 2000—2018, *alocarea directă* către COSR, prin Legea nr. 69/2000, a unei părți din procentul de 1% din taxele și accizele aplicate la nivel național pentru țigarete (din 2004), țigări și băuturi alcoolice, sume prevăzute de aceeași lege ca una dintre sursele MTS pentru finanțarea activităților sportive. În plus, același minister a beneficiat, în perioada 2015—2018, de 2% din taxele aplicate în domeniul organizării și exploatarei jocurilor de noroc, conform art. 1¹ alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009.

39. Față de cele mai sus evidențiate, Curtea constată că sesizarea de neconstituționalitate, care, în esență, critică soluția legislativă prin care s-a alocat direct, printr-o altă lege decât legea bugetului de stat, un anumit buget către COSR și CNP este neîntemeiată.

40. Într-adevăr, Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 interzice, la art. 30 alin. (2), prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite. Legea examinată prevede, însă, o derogare expresă de

a textul sus-menționat, derogare permisă de art. 8 alin. (3), art. 15 și art. 63 din Legea nr. 24/2000 privind normele de etichetare legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010.

41. Curtea Constituțională a mai analizat, în jurisprudența sa, situații similare, în care legi derogatorii erau criticate sub aspectul neconstituționalității lor și a reținut, în considerarea art. 15 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, că o reglementare derogatorie presupune existența normativă simultană în fondul activ al legislației a două acte normative primare, respectiv cel cadru și cel derogatoriu, acesta din urmă „cuprinzând norme diferite față de reglementarea-cadru și aplicându-se cazurilor anume evidențiate în conținutul său normativ” (Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 46 din 20 ianuarie 2015, paragraful 46). Rezultă că un text derogatoriu cu aplicare limitată în timp trebuie adoptat după aceeași procedură ca textul de la care se derogă în legea de bază (Decizia nr. 449 din 24 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 689 din 12 iulie 2021, paragraful 21; Decizia nr. 904 din 28 decembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1236 din 28 decembrie 2021, paragraful 33).

42. Curtea reține că derogarea cuprinsă la art. 1 pct. 1 din legea criticată, cu referire la modificarea alin. (3) al art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009, este una conformă cu exigențele impuse de art. 63 din Legea nr. 24/2000, în sensul că, pe de o parte, utilizează în mod expres și fidel formula „prin derogare de la”, iar, pe de altă parte, că ambele acte normative — atât legea criticată, derogatorie, cât și legea de la care s-a derogat au același caracter de lege ordinară. Referitor la aplicabilitatea limitată în timp, menționată mai sus în jurisprudența Curții, aceasta nu se impune în cazul de față, întrucât legea criticată nu derogă de la un act normativ cu caracter limitat în timp, așa cum este legea bugetului de stat, ci de la o lege cu norme prescriptive generale — Legea de răspundabilitate fiscal-bugetare nr. 69/2010.

43. Pe de altă parte, Curtea observă că însuși art. 8 alin. (2) din Legea privind finanțele publice nr. 500/2002, invocat în motivarea sesizării, permite, cu titlu de excepție, alocarea unor venituri bugetare *direct* unei cheltuieli bugetare anume, dacă este vorba despre donații și sponsorizări care au stabilite destinații distincte, astfel: „*Veniturile bugetare nu pot fi afectate direct unei cheltuieli bugetare anume, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte.*”

44. În concluzie, rezultă că tehnica legislativă de derogare de la o altă lege, utilizată prin legea criticată, respectă normele juridice cuprinse în Legea nr. 24/2000, iar derogarea în sine, ca operațiune tehnico-legislativă de reglementare diferită a unor aspecte legate de alocarea veniturilor bugetare, este permisă chiar de cadrul legislativ incident domeniului alocării resurselor bugetare, respectiv de art. 8 alin. (2) din Legea nr. 500/2002.

45. Curtea reține, prin urmare, că, prin derogarea introdusă în corpul legii ce constituie obiectul controlului de constituționalitate, legiuitorul a optat, practic, pentru revenirea la o soluție normativă anterioară, consacrată în perioada 2000—2018, potrivit căreia, prin Legea nr. 69/2000, COSR îi era alocată direct o anumită cotă din taxele și accizele aplicate la nivel național pentru țigăre și băuturi alcoolice. Singura diferență constă, în cazul de față, în schimbarea obiectului supus taxării din urmașăreia se realizează venitul, în sensul că acesta vizează taxele aplicate în materia organizării și exploatării jocurilor de noroc, reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009, această opțiune a legiuitorului fiind argumentată de

amplora în creștere a activităților de organizare a jocurilor de noroc și de pariuri sportive. Prin urmare, soluția legislativă de principiu nu este nouă, constituindu-se chiar ca o practică legislativă îndelungată prin care s-a urmărit asigurarea în mod cert a unor sume necesare desfășurării activităților specifice COSR, cărora i se alătură, prin prezenta lege, și CNP, în condițiile în care celelalte sume bugetare figurează, anual, în legile bugetare și sunt alocate MTS, ca ordonator principal de credite.

46. Așadar, inclusiv cu privire la Legea bugetului de stat pe anul 2022 nr. 317/2021, Curtea observă că a fost respectat principiul alocării resurselor bugetare prin legea anuală a bugetului. Totodată, Curtea constată că legea ce face obiectul controlului de constituționalitate, prin care sunt alocate, distinct și direct, resurse bugetare către COSR și CNP, a fost inițiată și adoptată anterior aprobării Legii nr. 317/2021 (procedură parlamentară de legiferare a legii examinate derulându-se în perioada 17 mai—9 noiembrie 2021, iar Legea nr. 317/2021 a fost adoptată în ședința comună din 23 decembrie 2021 a celor două Camere ale Parlamentului, fiind publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1238 din 28 decembrie 2021) ceea ce denotă intenția fără echivoc a legiuitorului de a asigura distinct de legea bugetului, o sursă certă de venituri bugetare pentru realizarea activităților specifice COSR și CNP, în considerarea statutului special al COSR și CNP de asociații de interes național în domeniul sportului.

47. Prin urmare, Curtea nu poate reține criticile autorului sesizării referitoare la insecuritatea juridică și afectarea calității normative a legii supuse controlului de constituționalitate, create prin incertitudinea cetățeanului asupra modului de interpretare și aplicare a legii, aflate în disonanță cu celelalte acte normative în vigoare aplicabile în aceeași materie a alocării resurselor bugetare. Conținutul normativ al legii examinate este clar predictibil și precis, derogarea operată fiind legală și riguros reglementată, astfel că nu pot apărea confuzii în procesul de interpretare și aplicare a acesteia.

48. De altfel, în cazul de față, nu simplul cetățean este destinatarul normei juridice și al actului normativ criticat, ci persoanele juridice competente/autorități publice în materie alocării bugetare reglementate și a raporturilor de drepturi și obligații corelative ce decurg din această lege. În acest sens, cu privire la caracterul previzibil al legii, Curtea Constituțională a statuat în mod constant, în acord cu jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură și de conținutul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Previzibilitatea legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (de exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018, paragraful 47, sau Decizia nr. 534 din 2 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1172 din 3 decembrie 2020, paragraful 25, respectiv Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 35, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragraful 35, sau Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Sud Foncsrl și alții împotriva Italiei*, paragraful 109). Prin urmare, nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

49. Cât privește art. 15 alin. (1) din Legea fundamentală, invocată în argumentarea obiecției de neconstituționalitate, se reține că acest text consacră principiul universalității, în sensul că cetățenii au vocația de a beneficia de toate drepturile și libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi, pe de o parte, și că aceștia sunt destinatarii prezumtivi ai tuturor obligațiilor prevăzute de acestea, pe de altă parte. Norma fundamentală reprezintă o garanție a statului de drept, în care drepturile, libertățile, dar și obligațiile concrete ale cetățenilor sunt cele consacrate prin Constituție și legi, fiind eliminată astfel posibilitatea abuzului instituțional, iar acestea se adresează tuturor în egală măsură, fiind, așadar, și o garanție a principiului egalității în drepturi, prevăzut de art. 16 din Legea fundamentală. În prezenta cauză, însă, autorul sesizării nu a precizat felul în care ar fi încălcat principiul universalității, mai exact care ar fi dreptul, libertatea sau obligația cetățenească de rang constituțional sau/și legal afectată prin legea supusă controlului de constituționalitate, aspect sesizat și în punctul de vedere al Guvernului, iar Curtea nu poate deduce în mod rezonabil un altare drept încălcat, astfel că și această critică urmează să fie respinsă ca neîntemeiată.

50. Cât privește opțiunea legiuitorului de a reglementa, prin derogare, alocarea directă a unor venituri bugetare în sprijinul COSR și CNP printr-o lege distinctă, care modifică și completează actul normativ în vigoare în materia organizării și exploatării jocurilor de noroc, precum și Legea educației fizice și sportului, Curtea nu are competența de a se pronunța, având în vedere marja largă de apreciere în materia fiscal-bugetară pe care Parlamentul, în calitate de autoritate suverană de reglementare, o deține. Distinct, însă, Curtea observă că cele două structuri sportive naționale — COSR și CNP — se disting între toate celelalte structuri sportive și, totodată, dintre alte asociații sau fundații persoane juridice de drept privat, de utilitate publică, prin statutul și rolul stabilite prin lege, așa cum s-a arătat mai sus. De altfel, potrivit art. 46 alin. (1) lit. f) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din 31 ianuarie 2000, veniturile acestora provin și din „resurse obținute de la bugetul de stat sau de la bugetele locale”. Pe de altă parte, potrivit art. 85 din aceeași ordonanță a Guvernului, persoanele juridice de utilitate publică — asociații, fundații sau alte

organizații de acest fel — înființate prin legi, ordonanțe, decrete, hotărâri ale Guvernului sau prin orice alte acte de drept public nu intră sub incidența ordonanței menționate, ci rămân supuse reglementărilor speciale care stau la baza înființării și funcționării lor. În acest sens, se constată că atât COSR, cât și CNP beneficiază de un statut special în rândul asociațiilor și fundațiilor, fiind organizații naționale, înființate prin Legea nr. 69/2000, cu statut de asociație — persoană juridică de drept privat, de utilitate publică, astfel că legiuitorul are deplina opțiune asupra modalității de acordare a unui sprijin financiar de la bugetul de stat, în limitele permise de alte legi incidente și de Constituție.

51. În plus, Curtea reține că, ulterior formulării prezente sesizări, a fost publicată, în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 45 din 14 ianuarie 2022, Legea nr. 23/2022 pentru completarea Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, care reglementează, cu privire la federațiile sportive naționale care primesc finanțare de la bugetul de stat, prin intermediu Ministerului Sportului, o serie de obligații în domeniul transparenței publice (precum și sancțiuni corespunzătoare) astfel: a) să dețină o pagină proprie de internet; b) să permită vizualizarea, pe pagina proprie de internet, a statutului federației, precum și a altor acte constitutive, dacă este cazul; c) să publice pe pagina proprie de internet și să actualizeze atunci când intervin modificări, structura organizatorică, numele și prenumele persoanelor din conducerea federației, bugetul anual al federației, programele și strategiile proprii, regulamentele, lista cluburilor sportive afiliate, numărul sportivilor legitimați pe categorii de vârstă, numărul antrenorilor și instructorilor pe ramură sportivă, calendarul competițional național și internațional, precum și alte materiale de interes public. Or, anumite aspecte legate de lipsa transparenței execuției bugetare la nivelul COSR au fost semnalate în cuprinsul avizului Consiliului Economic și Social de către reprezentanții asociațiilor și fundațiilor neguvernamentale ale societății civile, aviz solicitat în cadrul procedurii parlamentare de avizare a propunerii legislative privind unele măsuri de sprijin financiar acordate COSR. Prin adoptarea Legii nr. 23/2022 legiuitorul a reglementat cu celeritate măsuri în sensul asigurării transparenței execuției bugetare, exigență impusă de principiul publicității specific sistemului bugetar.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că Legea pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20² alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000 este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 19 ianuarie 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent-șef,
Claudia-Margareta Krupenschi