

DECIZIA nr.591 din 14 iulie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile

Publicată în Monitorul Oficial nr.881 din 28.09.2020

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

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost trimisă la Curtea Constituțională prin poșta electronică și înregistrată cu nr.3201 din 17 iunie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.738A/2020. La sesizare a fost anexată Legea privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorul sesizării aduce atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

4. **Referitor la criticile de neconstituționalitate extrinsecă**, se susține, în primul rând, încălcarea art.1 alin.(5) și a art.148 alin.(2) și alin.(4) din Constituție din perspectiva modalității alese de legiuitor pentru instituirea unei noi scheme de ajutor de stat. Se arată că legea criticată are ca obiect instituirea unei scheme de ajutor de stat, în vederea acordării de despăgubiri producătorilor agricoli ale căror culturi sunt afectate de fenomene meteorologice nefavorabile, pentru continuarea activității acestora, și că, în domeniul ajutorului de stat și al concurenței, Comisia Europeană este singura instituție care decide asupra compatibilității măsurii cu normele incidente ale Uniunii Europene. Cadrul normativ privind acordarea ajutoarelor de stat este stabilit în art.107-109 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare *TFUE*). Astfel, potrivit art.107 alin.(1) din *TFUE*, cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre. Conform art.108 alin.(3) și alin.(4) din *TFUE*, Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. Înainte de pronunțarea unei decizii finale, statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate. Prin urmare, potrivit *TFUE*, orice măsuri de ajutor de stat sunt supuse obligației de notificare și de obținere a autorizării din partea Comisiei Europene, iar aceste măsuri nu pot fi puse în aplicare de către statele membre înainte de pronunțarea de către Comisie a unei decizii definitive. Or, simpla notificare a Comisiei Europene cu o schemă de ajutor de stat, așa cum se prevede la art.10 alin.(1) din legea criticată, nu echivalează cu încuviințarea ei de către Comisie. Mai mult, chiar prin cuprinsul art.10 alin.(3) din legea în discuție se acceptă posibilitatea ca o astfel de schemă de ajutor de stat să fie incompatibilă cu dreptul Uniunii Europene, situație în care ajutorul financiar rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat.

5. Astfel, se susține că, prin contradicția cu această normă interpusă celei de referință constituțională, întregul act normativ dedus controlului de constituționalitate încalcă art.148 alin.(2) și

alin.(4) din Constituție, sens în care se invocă Decizia Curții Constituționale nr.668 din 18 mai 2011. Potrivit art.135 din Constituție, economia României este o economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență, iar statul trebuie să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. Astfel, rezultă că prevederile TFUE menționate mai sus, ce trimit la rândul lor la reguli concurențiale ce vizează incompatibilitatea cu piața internă a oricăror practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței interne, au o relevanță constituțională, prin îndeplinirea dublei condiționalități, în sensul stabilit de Curtea Constituțională prin Decizia nr.64 din 24 februarie 2015.

6. Se mai arată că, în dreptul intern, cadrul general în ceea ce privește acordarea ajutorului de stat este reprezentat de Ordonanța de urgență nr.77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, acest act normativ reglementând procedurile naționale în materia ajutorului de stat, în vederea aplicării prevederilor art.106-109 din TFUE și a legislației secundare adoptate în baza acestora. Potrivit art.3 alin.(1) și alin.(2) din acest act normativ, orice intenție de acordare a unui ajutor de stat nou se notifică în timp util Comisiei Europene, iar ajutorul de stat nou, supus obligației de notificare, poate fi acordat numai după autorizarea acestuia de către Comisia Europeană sau după ce acesta este considerat a fi fost autorizat. Potrivit art.1 alin.(2) din legea criticată, *„prezența schemă respectă prevederile din cadrul secțiunii 1.2.1.2, Cap.I, partea a II-a din Orientările Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C, nr.204 din 1 iulie 2014, denumite în continuare Orientările UE”*, iar, potrivit art.1 alin.(3), schema se aplică pe întreg teritoriul României. Conform art.107 alin.(2) lit.b) din TFUE, *„Sunt compatibile cu piața internă: (b) ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare”*. Se observă că, deși, potrivit părții I, capitolul II, secțiunea 2.4. intitulată *„Definiții”*, punctul 34 din Orientările Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020, seceta severă care distruge mai mult de 30% din producția medie calculată pe baza a trei ani precedenți sau în funcție de o medie pe trei ani bazată pe cei cinci ani precedenți este definită drept un *„fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale”*, în partea a II-a, capitolul I, secțiunea 1.2.1, paragraful 330 se precizează următoarele: *„Comisia va continua să evalueze de la caz la caz propunerile de acordare a ajutoarelor de stat în conformitate cu articolul 107 alin.(2) lit.b) din tratat, ținând cont de practica sa anterioară în domeniu”*.

7. Așadar, chiar din cuprinsul orientărilor invocate de inițiatorii legii criticate, reiese că acestea nu se pot substitui dispozițiilor din TFUE și nici cadrului național general în ceea ce privește acordarea ajutorului de stat. Or, în absența unui termen expres în cuprinsul legii criticate, care să asigure primirea deciziei Comisiei Europene, legea va intra în vigoare conform art.78 din Constituție și, în consecință, ajutorul de stat ar urma să fie implementat anterior primirii deciziei Comisiei Europene de acordare a ajutorului de stat. Această soluție legislativă contravine art.148 alin.(2) și alin.(4) din Constituția României, prin raportare la prevederile obligatorii ale dreptului Uniunii Europene relevante în materia ajutoarelor de stat (art.107-109 din TFUE) și care beneficiază de prioritate de aplicare față de cele din legislația internă. Încălcarea obligației de notificare a Comisiei Europene este confirmată și de practica anterioară, chiar în materia ajutoarelor de stat privind seceta severă. Spre exemplu, în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.45/2015 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru compensarea pagubelor cauzate de fenomenul meteorologic de secetă severă în perioada aprilie-septembrie 2015, Guvernul menționa că respectiva schemă de ajutor de stat *„își poate produce efectele după primirea deciziei (CE)”*, iar, potrivit art.12 din același act normativ, *„începând cu data primirii deciziei (CE) privind aprobarea acordării ajutorului de stat, se stabilește eligibilitatea beneficiarului și se poate constitui obligația de plată a acestui ajutor”*. În consecință, din ansamblul normelor europene și interne, rezultă că măsurile ce constituie ajutor de stat pot fi adoptate și acordate numai sub condiția autorizării de către Comisia Europeană. Drept urmare, adoptarea unei legi care să acorde ajutor de stat cu nesocotirea acestor norme este de natură să încalce nu numai prevederile art.148 alin.(2) și alin.(4), dar și pe cele ale art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa privind principiul legalității și principiul securității raporturilor juridice, sens în care se invocă Decizia Curții Constituționale nr.64 din 24 februarie 2015.

8. În al doilea rând, se susține încălcarea art.1 alin.(4) și alin.(5), a art.61 alin.(1) și a art.147 alin.(4) din Constituție prin încălcarea competenței Guvernului în materia ajutoarelor de stat. În acest sens, se arată că, potrivit art.7 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, *„Orice proiect de măsură susceptibilă a reprezenta ajutor de stat sau ajutor de minimis, inițiat de ministere sau de alte organe de specialitate ale administrației publice centrale, de autoritățile sau instituțiile publice aflate în subordinea, în coordonarea sau, respectiv, sub autoritatea acestora, precum și de alte entități asimilate*

acestora, cu atribuții în implementarea politicii Guvernului, trebuie să fie însoțit de un memorandum aprobat de Guvern privind oportunitatea promovării respectivei măsuri și încadrarea în politicile economico-bugetare și financiare ale Guvernului. Memorandumul este supus aprobării Guvernului după obținerea avizului Consiliului Concurenței prevăzut la alin.(8)”. Astfel, acest act normativ detaliază modalitatea de derulare a procedurii de aprobare, în vederea acordării ajutorului de stat, în care sunt implicați Consiliul Concurenței, Guvernul și Comisia Europeană. Potrivit art.7 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, „Instituțiile inițiatoare ale măsurilor de ajutor de stat sau ajutor de minimis elaborează memorandumul prevăzut la alin.(1), de regulă, semestrial și în comun, în urma parcurgerii următoarelor etape: a) obținerea punctului de vedere al ministerului care coordonează politica în domeniul fondurilor europene, în ceea ce privește asigurarea complementarității respectivei măsuri de ajutor de stat sau ajutor de minimis cu programele finanțate din fonduri europene; b) consultarea furnizorilor în cadrul Consiliului interministerial «Consiliul pentru aplicarea politicii în domeniul ajutorului de stat»; c) obținerea avizului Ministerului Finanțelor Publice în ceea ce privește încadrarea în politicile economico-bugetare și financiare ale Guvernului”. În aplicarea acestor dispoziții, prin Hotărârea Guvernului nr.326/2017 a fost constituit Consiliul interministerial pentru aplicarea politicii în domeniul ajutorului de stat.

9. Astfel, din analiza sistematică a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.77/2014, rezultă că Guvernul este autoritatea care aprobă strategiile în domeniul ajutorului de stat, în concordanță cu politica aprobată la nivelul Uniunii Europene și cu asigurarea unui mediu concurențial normal. Din această perspectivă și prin raportare la cadrul european și național menționat, se susține că Parlamentul și-a arogat o competență de legiferare într-un domeniu care, potrivit legii, era rezervat Guvernului, potrivit cadrului normativ în vigoare. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, încălcarea principiului separației puterilor în stat atrage neconstituționalitatea în ansamblu a legii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.777 din 28 noiembrie 2017). Așadar, prin reglementarea unui ajutor de stat prin ignorarea cadrului european și național și a prerogativelor Guvernului în acest domeniu, Parlamentul a încălcat dispozițiile art.1 alin.(4) și alin.(5), ale art.61 alin.(l) și ale art.147 alin.(4) din Constituție.

10. În al treilea rând, se susține încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(5), ale art.111 alin.(1) teza a doua și ale art.138 alin.(5) din Constituție. În acest sens, se arată că legea criticată stabilește cadrul legal pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat având ca obiectiv acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile. Printr-o astfel de reglementare se generează noi cheltuieli de fonduri publice necesare acordării acestor ajutoare financiare care sunt de natură să majoreze cheltuielile bugetului de stat. Potrivit art.111 alin.(1) teza finală din Constituție, în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat, solicitarea informării de la Guvern este obligatorie. Totodată, conform art.138 alin.(5) din Constituție, nicio cheltuială nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare. Astfel, din analiza fișei legislative a legii deduse controlului de constituționalitate, reiese că inițiatorii actului nu au precizat care este impactul bugetar, cheltuielile bugetare în anul curent și în următorii ani și sursele din care să se asigure acoperirea cheltuielilor generate de propunerea legislativă. Mai mult, schema de ajutor de stat în discuție a fost instituită „pentru o perioadă nedefinită de timp și pentru o valoare nedefinită”. Or, în jurisprudența sa, Curtea a arătat că prin dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituție „legiuitorul constituuant a dorit să consacre garanția constituțională a colaborării dintre Parlament și Guvern în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice și că în cadrul raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern este obligatorie solicitarea unei informări atunci când inițiativa legislativă afectează prevederile bugetului de stat. Această obligație a Parlamentului este în consonanță cu dispozițiile constituționale ale art.138 alin.(2) care prevăd că Guvernul are competența exclusivă de a elabora proiectul bugetului de stat și de a-1 supune spre aprobare Parlamentului. În temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate prestabilii modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.22 din 20 ianuarie 2016). Referitor la condițiile instituite prin art.138 alin.(5) din Constituție, Curtea a reținut că acestea impun „stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea ei, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire” și că legiuitorul constituuant originar „nu a avut ca rațiune edictarea art.138 alin.(5) din Constituție numai în sensul că, dacă propunerea sau proiectul de lege se va referi la bugetul de stat sau la bugetul vreunui ordonator de credite, cerința constituțională ar fi îndeplinită, ci la faptul că sursa de finanțare indicată să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale.” Totodată, în jurisprudența sa recentă, Curtea a reținut că „atâta vreme cât dispozițiile legale generează impact financiar asupra bugetului de stat, obligația solicitării fișei financiare incumbă tuturor inițiatorilor, în temeiul art.15 alin.(1) lit.a) din

Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010” (a se vedea Decizia nr.58 din 12 februarie 2020). Din aceste considerente, rezultă că inițiatorii legii criticate nu au respectat obligația de a prezenta cheltuielile bugetare în anul curent și în următorii ani și sursele din care să se asigure acoperirea cheltuielilor generate de propunerea legislativă. În consecință, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art.138 alin.(5) coroborate cu cele ale art.111 alin.(1) din Constituție.

11. Se mai arată că unele dintre elementele obligatorii prevăzute de cadrul național privind acordarea ajutoarelor de stat, reglementate prin art.3 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, , cum sunt perioada de aplicare sau cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul furnizorului, au fost omise de legiuitor aspect ce contravine art.1 alin.(5) din Constituție referitor la obligativitatea respectării legilor, obligație ce incumbă și Parlamentului.

12. În al patrulea rând, se susține încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție prin nesolicitarea avizului Consiliului Concurenței. Potrivit art.6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, Consiliul Concurenței îndeplinește rolul de autoritate națională de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice, alți furnizori de ajutor de stat și beneficiarii de ajutor de stat, implicați în procedurile din domeniul ajutorului de stat, iar, în conformitate cu art.7 alin.(7) și alin.(8) din același act normativ, orice proiect de măsură susceptibilă a reprezenta ajutor de stat se transmite Consiliului Concurenței, în vederea avizării, însoțit de analiza de oportunitate. Consiliul Concurenței emite un aviz privind conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația europeană în domeniul ajutorului de stat. De asemenea, potrivit art.9 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, *„în cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării”*. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art.1 alin.(3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării (a se vedea, în acest sens, Deciziile nr.128 din 6 martie 2019 și nr.139 din 13 martie 2019). Prin raportare la considerentele menționate și din analiza fișei legii criticate din care rezultă că Parlamentul nu a solicitat avizul Consiliului Concurenței, se susține că legea a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție.

13. În al cincilea rând, se susține încălcarea dispozițiilor art.61 alin.(2) și ale art.75 alin.(1) din Constituție. Potrivit fișei legii criticate, prin raportul suplimentar al Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice din Camera Deputaților, Cameră decizională, a fost introdus art.12 ce vizează suspendarea cu până la 18 luni a obligației de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile. O dispoziție similară a fost introdusă și în cuprinsul Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebankare anumitor categorii de debitori, lege cu privire la care a fost ridicată o obiecție de neconstituționalitate. Potrivit expunerii de motive, legea dedusă controlului de constituționalitate a fost inițiată cu scopul de instituire a unei scheme de ajutor de stat având ca obiectiv acordarea de compensații producătorilor agricoli afectați de efectele fenomenelor meteorologice nefavorabile.

14. Se susține că 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. Potrivit jurisprudenței Curții, 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” (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016). Mai mult, prin Decizia nr.62 din 13 februarie 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 filosofic, 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”. În concluzie, se susține că s-a încălcat principiul bicameralismului, așa cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale, fiind deturnată intenția inițiatorilor și, totodată, rezultând deosebiri majore de conținut și o configurație semnificativ diferită între forma adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, și forma adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

15. **Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă**, se susține că art.12 din legea criticată încalcă dispozițiile art.1 alin.(3) și (5), art.44 și art.45, prin raportare la art.53 și art.147 alin.(4) din Constituție.

16. În primul rând, dispozițiile art.12 introduse în Camera decizională sunt lipsite de claritate și precizie, ceea ce contravine art.1 alin.(5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii, așa cum aceasta a fost dezvoltată în jurisprudența Curții Constituționale. Cele trei acte normative de la care articolul criticat derogă, respectiv Ordonanța de urgență nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.288/2010, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările ulterioare, și Ordonanța Guvernului nr.51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, republicată, cu modificările și completările ulterioare, operează cu noțiunile de debitor și creditor, fără o legătură directă cu sectorul agricol. Potrivit dispoziției introduse în legea criticată, obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), de către creditori, se suspendă la cererea debitorului cu până la 18 luni, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare. Din această perspectivă, este neclar dacă măsura introdusă vizează doar debitorii care au obținut credite în vederea finanțării unor investiții în domeniul agricol sau, din contră, se aplică oricăror debitori, singura condiție fiind ca aceștia să fie afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c) din legea criticată. Mai mult, din aceeași perspectivă a exigențelor constituționale privind calitatea legii, motivarea care justifică amendamentul face referire la „producători agricoli (producători agricoli, întreprinderi individuale, persoane fizice autorizate, societăți comerciale, cooperative agricole, grupuri de producători etc.)”, ce ar trebui să fie profesioniști în sensul definiției date de art.3 din Codul civil, în timp ce art.12 face referire la aplicabilitatea facilității pentru debitorii afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, cărora le-ar fi aplicabile prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010, respectiv ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.52/2016, acte normative aplicabile consumatorilor. Totodată, beneficiarii facilității instituite sunt debitorii afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), adică de condițiile meteorologice nefavorabile, cum ar fi: secetă gravă care afectează terenurile agricole, inundații și temperaturi excesiv de scăzute sub limita biologică de rezistență a plantelor, fără a defini și criteriile de individualizare a acestor debitori, ceea ce ridică o problemă din punctul de vedere al sferei de aplicare a prezentei legi, în condițiile în care Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului afacerilor interne nr.97/63/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea situațiilor de urgență generate de fenomene meteorologice periculoase având ca efect producerea secetei pedologice acoperă doar parțial situațiile în care s-ar regăsi beneficiarii la care face referire articolul criticat.

17. În al doilea rând, introducerea unei astfel de dispoziții în procedura parlamentară a Camerei decizionale s-a realizat fără nicio legătură și fără nicio fundamentare economică, în condițiile implicațiilor pe care o astfel de măsură le are prin prisma restrângerii exercițiului dreptului de proprietate și a libertății economice. Potrivit art.31 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, instrumentul de prezentare și motivare - reprezentat de expunerea de motive în cazul propunerilor legislative - include conținutul evaluării impactului actelor normative, printre care și „Impactul socioeconomic - efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor”, precum și „impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri”. Din analiza expunerii de motive, se observă că nu sunt referiri cu privire la impactul unei astfel de măsuri, iar în condițiile în care un astfel de amendament a fost introdus în Camera decizională, nici în motivarea respectivului amendament nu se regăsesc referiri cu privire la impactul acestei modificări legislative. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „lipsa studiilor de impact a fost considerată o critică de neconstituționalitate intrinsecă, în sensul că reperul de constituționalitate nu îl constituie numai lipsa studiilor de impact, ci aceasta se coroborează cu natura și importanța soluțiilor legislative reglementate în corpul legii” (Decizia nr.141 din 13 martie 2019). Într-o altă decizie, Curtea a analizat fundamentarea unor soluții legislative pentru a aprecia existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea, statuând că motivarea inițiatorilor „ar putea acredita ideea unei urgențe a măsurilor în cauză și a necesității de adoptare cu celeritate a modificărilor legislative dacă ar fi însoțită și de o fundamentare” (Decizia nr.29 din 29 ianuarie 2020). Din această perspectivă, având în vedere implicațiile unei astfel de soluții, precum este cea criticată, se apreciază că lipsa fundamentării și lipsa oricăror referiri la

impactul unui asemenea amendament contravine normelor de tehnică legislativă și, implicit, dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

18. În al treilea rând, având în vedere conținutul textului art.12 și implicațiile macroeconomice ale acestuia, ar fi fost necesară și solicitarea avizului Băncii Naționale a României, deoarece, potrivit art.3 alin.(2) din Legea nr.312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, orice proiect de act normativ al autorităților publice centrale, care privește domeniile în care Banca Națională a României are atribuții, va fi adoptat după ce în prealabil s-a solicitat avizul Băncii Naționale a României, printre atribuțiile principale ale Băncii Naționale a României numărându-se și „autorizarea, reglementarea și supravegherea prudentțială a instituțiilor de credit, promovarea și monitorizarea bunei funcționări a sistemelor de plăți pentru asigurarea stabilității financiare”.

19. În ultimul rând, prin suspendarea obligației de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), de către creditorii, la cererea debitorului cu până la 18 luni, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare, art.12, prin conținutul său normativ, implică o restrângere a exercițiului dreptului de proprietate și a libertății economice, prevăzute de art.44 și art.45 din Constituție, devenind astfel aplicabile dispozițiile art.53 din Legea fundamentală. Atunci când măsurile autorităților nu reprezintă o adevărată privare de proprietate, acestea nu trebuie să atingă însăși substanța dreptului și, deopotrivă, să respecte principiul proporționalității între mijloacele folosite și scopul urmărit, impus de necesitatea asigurării unui just echilibru între exigențele generale ale comunității și imperativele de apărare a drepturilor fundamentale ale individului. Astfel, așa cum s-a apreciat și în doctrină, „Constituția limitează posibilitatea de intervenție a legiuitorului în sensul restrângerii exercițiului unor drepturi fundamentale doar la acele situații în care concilierea unor interese deopotrivă imperative trebuie realizată fără a afecta substanța niciuna dintre ele”. Din această perspectivă, este discutabil dacă o astfel de restrângere a exercițiului dreptului de proprietate al creditorilor a fost realizată pentru apărarea altor drepturi fundamentale ale debitorilor, reprezentate chiar de dreptul de proprietate. Din analiza motivării amendamentului prin care a fost introdus textul criticat nu reiese cu claritate modul în care s-a fundamentat termenul de 18 luni. De asemenea, în aplicarea măsurii reglementate de articolul criticat nu sunt prevăzute criteriile referitoare care să susțină proporționalitatea măsurii instituite, precum gradul de afectare a capacității de plată a debitorului sau impactul respectivelor fenomene meteorologice în patrimoniul acestuia. Din această perspectivă, prin raportare la dispoziția de suspendare pentru o perioadă de 18 luni a obligațiilor de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, măsura apare ca fiind disproporționată în raport cu scopul urmărit și motivarea acestei intervenții legislative, afectând exercițiul dreptului de proprietate și al libertății economice, contrar dispozițiilor art.44 și art.45, raportate la art.53 din Constituție.

20. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Avocatului Poporului, pentru a formula punctele de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

21. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis punctul său de vedere prin adresa nr.2/4231 din 25 iunie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3415 din 25 iunie 2020, prin care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

22. Cu privire la încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, se arată că principiul legalității impune obligația ca normele adoptate să fie precise, clare și previzibile, sens în care invocă jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.189 din 2 martie 2006, Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, sau Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012. Prin Decizia nr.733 din 10 iulie 2012, Curtea s-a pronunțat asupra aspectelor privitoare la lipsa de claritate și previzibilitate în sensul că acestea „nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci vizează în fapt probleme de aplicare a legii”, aceste dispoziții neintrând în sfera de competență a Curții Constituționale, ci în competența exclusivă a Parlamentului de a interveni pe calea unor amendamente legislative, pentru a asigura ordinea juridică necesară. De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, „previzibilitatea legii presupune ca cetățeanul să dispună de informații suficiente și prealabile asupra normelor juridice aplicabile unor situații concrete, iar, prin raportare la cerința previzibilității, redactarea legilor nu poate prezenta o precizie absolută, din cauza caracterului de generalitate al normelor juridice” (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza *Sunday Times împotriva Regatului Unit*). În acest caz, Parlamentul, în calitate de unică autoritate legiuitoare, a adoptat actul normativ în mod legitim și asumat, conform Constituției, principiul legalității stând la baza oricăror acte adoptate de acest organ reprezentativ.

23. Cu privire la critica referitoare la faptul că prin legea supusă controlului de constituționalitate se generează noi cheltuieli din fonduri publice, a căror sursă de finanțare nu este stabilită, astfel cum prevăd dispozițiile art.138 alin.(5) din Constituție, arată că lipsa precizării exprese a sursei de finanțare

nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare, sens în care invocă jurisprudența Curții Constituționale, și anume Decizia nr.1056 din 14 noiembrie 2007 și Decizia nr.1092 din 15 octombrie 2008). Aprecierea caracterului îndestulător al resurselor financiare nu își are temeiul în art.138 alin.(5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește relațiile dintre Parlament și Guvern. Dacă Executivul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului său la inițiativă legislativă (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.47 din 15 septembrie 1993 sau Decizia nr.64 din 16 noiembrie 1993).

24. Cu privire la pretinsa încălcare a principiului bicameralismului, se arată că prin prevederile art.61 alin.(2) din Legea fundamentală este consacrată organizarea în două Camere a Parlamentului și raporturile dintre acestea. În ceea ce privește funcția de legiferare, inițiativa legislativă aparține în egală măsură deputaților și senatorilor și presupune dreptul acestora de a depune propuneri legislative, precum și competența acestora de a amenda orice inițiativă legislativă aflată în procedură de adoptare la Parlament. Din conținutul principiilor specifice sistemului bicameral rezultă faptul că o inițiativă legislativă poate fi modificată sau completată de prima Cameră sesizată, fără ca decizia acesteia să fie limitată de conținutul inițiativei legislative în forma depusă de inițiator, după cum tot astfel, Camera decizională are dreptul de a modifica, de a completa ori de a renunța la inițiativa în cauză (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.1018 din 19 iulie 2010).

25. Un argument suplimentar în susținerea celor anterior expuse îl reprezintă efectele dispozițiilor art.75 alin.(3) din Legea fundamentală, text potrivit căruia una dintre Camere este cea chemată să decidă definitiv. Cu alte cuvinte, ulterior analizării proiectului de act normativ în cadrul primei Camere sesizate sau după aprobarea/respingerea proiectului, forma finală a normei este cea stabilită în Camera decizională. O interpretare conform căreia textul adoptat în prima Cameră sesizată ar trebui să fie oarecum similar cu forma adoptată în Camera decizională lipsește de conținut textul indicat anterior sau chiar limitează dreptul parlamentarilor din Camera decizională de a-și exercita dreptul la inițiativă legislativă și/sau de a propune amendamente. În acest sens, invocă Decizia Curții Constituționale nr.1093 din 15 octombrie 2008, potrivit căreia „în dezbaterile unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativei legislative.”

26. **Președintele Senatului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere.

27. În conformitate cu dispozițiile art.76 din Legea nr.47/1992, au fost solicitate președintelui Senatului, respectiv președintelui Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice din Camera Deputaților informații cu privire la desfășurarea procedurii legislative referitoare la legea supusă controlului de constituționalitate, respectiv dacă în procedura legislativă a fost solicitată, în temeiul art.111 alin.(1) din Constituție, informarea din partea Guvernului și dovada acestei solicitări.

28. Prin Adresa nr.2659 din 29 iunie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3554 din 30 iunie 2020, secretarul general al Senatului a comunicat faptul că a fost solicitată informarea prevăzută la art.111 din Constituție, la care a atașat: adresa prin care, în conformitate cu art.111 din Constituție, Senatul a transmis Guvernului propunerea legislativă privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, pentru a comunica punctul de vedere al Guvernului asupra implicațiilor bugetare, adresă semnată de președintele Senatului; fișa parcursului legislativ al propunerii legislative privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile (L275/2020).

29. Prin Adresa nr.4c-5/305 din 30 iunie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3573 din 30 iunie 2020, președintele Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice din Camera Deputaților a comunicat următoarele: comisia a fost sesizată în fond cu propunerea legislativă în discuție la data de 20 mai 2020, având termen de depunere a raportului 26 mai 2020; comisia și-a desfășurat ședința la data de 25 mai 2020, la care a fost invitat Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, căruia i-au fost transmise și materialele de lucru și amendamentele propuse; la data de 27 mai 2020, Plenul Camerei Deputaților, după dezbateri, a hotărât retrimiteră la comisie și întocmirea unui raport suplimentar în aceeași zi. În vederea întocmirii raportului suplimentar au fost transmise amendamentul și linkul pentru participarea la ședință a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale; punctul de vedere al Guvernului a fost primit oficial la comisie după trecerea a 8 zile lucrătoare de la data termenului de depunere a raportului. La această adresă au fost atașate „dovezile respectării procedurii legislative”, și anume: ordinea de zi a lucrărilor Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice din Camera Deputaților din data de 25 mai 2020, invitația adresată de președintele acestei comisii Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale pentru participarea la lucrările online ale Comisiei din zilele de 25 și 26 mai 2020, adresa de comunicare către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a materialelor de lucru ale comisiei, adresa de trimitere a

linkului pentru participarea la ședință a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și fișa parcursului legislativ al propunerii legislative privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile (PL-x nr.288/2020).

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, răspunsurile secretarului general al Guvernului și al președintelui Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice din Camera Deputaților la solicitarea Curții Constituționale, documentele depuse la dosar, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

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

31. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile Legii privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 27 mai 2020, cu următorul conținut:

„CAPITOLUL I

Dispoziții generale

Art.1. - (1) Prezenta lege stabilește cadrul legal pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat, denumită în continuare schemă, având ca obiectiv acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile.

(2) Prezenta schemă respectă prevederile din cadrul secțiunii 1.2.1.2, Cap. 15 partea a 11-a din Orientările Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C, nr.204 din 1 iulie 2014, denumite în continuare Orientările UE.

(3) Schema se aplică pe întreg teritoriul României.

(4) Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale prin direcțiile județene agricole, denumite în continuare DAJ, reprezintă autoritatea competentă responsabilă cu implementarea schemei.

(5) În sensul prezentei legi, expresiile de mai jos se definesc după cum urmează:

a) schemă - orice act pe baza căruia, fără să mai fie nevoie de măsuri de punere în aplicare suplimentare, pot fi acordate ajutoare financiare individuale întreprinderilor definite în cadrul actului în mod general și abstract, precum și orice act pe baza căruia pot fi acordate ajutoare financiare, care nu sunt legate de un proiect specific uneia sau mai multor întreprinderi, pentru o perioadă nedefinită de timp și pentru valoare nedefinită;

b) producția agricolă primară - producția de produse ale solului și ale creșterii animalelor, prevăzute în anexa nr.1 la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, cu modificările și completările ulterioare, fără a se efectua nicio altă operațiune de modificare a naturii produselor respective;

c) fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale - condițiile meteorologice nefavorabile, cum ar fi: secetă gravă care afectează terenurile agricole, inundații și temperaturi excesiv de scăzute sub limita biologică de rezistență a plantelor.

CAPITOLUL II

Beneficiari și criterii de eligibilitate

Art.2. - (1) Beneficiarii prezentei scheme sunt producătorii agricoli care își desfășoară activitatea în producția agricolă primară, respectiv:

a) producători agricoli persoane fizice înscrise în Registrul Unic al Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură/Registrul de Exploatație al Autorității Naționale Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor/Registrul agricol al unităților administrativ-teritoriale și cei care dețin atestat de producător emis în baza Legii nr.145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol, cu modificările și completările ulterioare;

b) producători agricoli persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale și întreprinderi familiale, constituite potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.182/2016;

c) producători agricoli persoane juridice, precum și orice forme asociative cu sau fără personalitate juridică, constituite conform legii.

(2) Pentru a fi eligibili schemei, beneficiarii prevăzuți la alin.(1) trebuie să dețină un proces-verbal de constatare și evaluare a pagubelor, încheiat de către o comisie formată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și în care să fie cuprinse cultura și suprafața afectată și gradul de afectare.

Art.3. - Despăgubirile prevăzute la art.1 alin.(1) se acordă producătorilor agricoli prevăzuți la art.2 alin.(1), ale căror culturi au fost afectate de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), numai pentru daune ce depășesc 30% din producție, dar nu mai mult de 70% din cheltuielile efectuate pentru cultura respectivă până la data producerii fenomenului.

CAPITOLUL III

Modalitatea de acordare a ajutorului

Art.4. - (1) Beneficiarii prevăzuți la art.2 alin.(1), ale căror culturi au fost afectate de fenomene meteorologice nefavorabile și care îndeplinesc condițiile de eligibilitate prevăzute la art.2 alin.(2) și art.3, depun la DAJ o cerere de acordare a ajutorului financiar, însoțită de următoarele documente:

a) copie a B.I./C.I. al/a solicitantului persoană fizică sau, după caz, împuternicire/procură notarială și o copie a B.I./C.I. al/a reprezentantului mandatat;

b) extrasul din Registrul Unic al Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură/Registrul de Exploatație al Autorității Naționale Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor/Registrul agricol al unităților administrativ-teritoriale sau copie a atestatului de producător, după caz;

c) copie a certificatului de înregistrare la Oficiul Național al Registrului Comerțului/Registrul național al asociațiilor și fundațiilor sau a actului în baza căruia își desfășoară activitatea, precum și copie a B.I./C.I. al/a împuternicitului/reprezentantului legal;

d) copie a procesului-verbal de constatare și evaluare a pagubelor;

e) numărul contului deschis la instituții de credit.

(2) Documentele prevăzute la alin.(1) sunt prezentate și în original, în vederea certificării de către reprezentantul DAJ, prin înscrierea pe copie a sintagmei „conform cu originalul” sau pot fi transmise în format electronic însoțite de declarație pe proprie răspundere a beneficiarului semnată electronic privitoare la „conformitatea cu originalul”.

Art.5. - DAJ-urile verifică, stabilesc valoarea ajutorului financiar și beneficiarii, întocmesc și transmit la Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale situații centralizatoare lunare.

Art.6. - Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale transmite Ministerului Finanțelor Publice, pe baza situațiilor centralizatoare lunare transmise de DAJ, cereri de deschidere a creditelor bugetare însoțite de situații centralizatoare a ajutorului financiar.

Art.7. - După aprobarea cererilor pentru deschiderea creditelor bugetare de către Ministerul Finanțelor Publice, din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale se alimentează contul DAJ, care virează ajutorul financiar convenit în conturile beneficiarilor schemei.

Art.8. - Resursele financiare necesare aplicării prezentei scheme se asigură de la bugetul de stat, din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale pe anul 2020, la capitolul 83.01 „Agricultură, silvicultură, piscicultură și vânătoare”, Titlul 40 „Subvenții”, Articolul 40.15 „Sprijinirea producătorilor agricoli”.

CAPITOLUL IV

Dispoziții finale

Art.9. - (1) DAJ efectuează controale pe teren la beneficiari pe un eșantion de 5% din totalul acestora.

(2) În situația în care, în urma controalelor prevăzute la alin.(1), rezultă diferențe între suprafețele sau culturile declarate care au făcut obiectul schemei se va proceda la calcularea și recuperarea ajutoarelor financiare plătite în plus și necuvenite. Acestea se recuperează, cu dobânzi și penalități calculate de la data încasării ajutorului financiar, conform legislației în vigoare.

(3) Sumele astfel recuperate se vor vira de către DAJ după cum urmează:

a) creanța bugetară se virează în conturile corespunzătoare de cheltuieli bugetare;

b) dobânzile și penalitățile aferente creanțelor bugetare se vor vira în contul de venituri ale bugetului de stat.

(4) În baza prevederilor prezentei legi, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale va elabora proceduri de verificare și control, aprobate prin ordin al ministrului.

Art.10. - (1) Prezenta schemă va fi notificată anual Comisiei Europene.

(2) În situația în care, anterior emiterii deciziei de aprobare, Comisia Europeană solicită modificări privind schema, prevederile prezentei legi pot fi modificate în mod corespunzător.

(3) În cazul în care Comisia Europeană nu emite o decizie de aprobare a schemei, ajutorul financiar plătit beneficiarilor va rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat și nu vor fi solicitate spre returnare de către beneficiari.

Art.11. - În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale aprobă prin ordin normele metodologice de aplicare a prezentei legi, care se vor publica și pe site-ul www.madr.ro.

Art.12. - (1) Prin derogare de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea

nr.288/2010, cu modificările și completările ulterioare, ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările ulterioare, și ale Ordonanței Guvernului nr.51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, republicată, cu modificările și completările ulterioare, obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), de către creditori, se suspendă la cererea debitorului cu până la 18 luni, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare.

(2) Măsura prevăzută la alin.(1) se acordă exclusiv debitorilor afectați direct sau indirect de fenomene meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), conform prevederilor ordinului comun emis de ministrul afacerilor interne și ministrul agriculturii și dezvoltării rurale.

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art.75 și ale art.76 alin.(2) din Constituția României, republicată.”

32. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se susține că prevederile legii criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(3) care consacră statul de drept și democratic, ale art.1 alin.(4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale, ale art.1 alin.(5) potrivit căruia „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, ale art.44 privind dreptul de proprietate privată, ale art.45 privind libertatea economică, ale art.53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art.61 alin.(1) și (2) privind rolul și structura Parlamentului, ale art.75 alin.(1) privind sesizarea Camerelor, ale art.111 alin.(1) privind informarea Parlamentului, ale art.138 alin.(5), potrivit căruia „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”, ale art.147 alin.(4) privind deciziile Curții Constituționale și ale art.148 alin.(2) și (4) privind integrarea în Uniunea Europeană.

33. **Analizând admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**, sub aspectul titularului sesizării, al termenului de sesizare și al obiectului acesteia, Curtea constată că sesizarea care formează obiectul Dosarului nr.738A/2020 îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție.

34. Astfel, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, Curtea reține că obiecția care formează obiectul Dosarului nr.738A/2020 îndeplinește condițiile de admisibilitate, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, aceasta fiind formulată de Guvernul României, sub semnătura prim-ministrului, care are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*.

35. Sub aspectul termenului de sesizare, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost trimisă Curții Constituționale prin poșta electronică la data de 17 iunie 2020 și înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3201 din 17 iunie 2020. Ulterior, sesizarea în original a fost transmisă Curții Constituționale în plic, având nr.5/3174 din 16 iunie 2020, și a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3227 din 18 iunie 2020. Legea privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile a fost adoptată în procedura de urgență de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 27 mai 2020, a fost depusă la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității sale la aceeași dată și a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare, la data de 29 mai 2020.

36. Potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, „În vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de două zile.” Referitor la natura juridică a termenelor prevăzute de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, prin Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, par.50 și 51, Curtea a reiterat jurisprudența sa potrivit căreia acestea sunt „termene care privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice și, prin urmare, în măsura în care nu se prevede altfel în mod expres, nu se calculează pe zile libere”. Dreptul public este supus regulii în virtutea căreia termenele se calculează pe zile calendaristice, în sensul că se include în termen și ziua în care acesta începe să curgă și ziua când se împlinesc (Decizia nr.89 din 26 ianuarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.115 din 19 februarie 2010). În exercitarea controlului *a priori* de constituționalitate, esențial este fie ca legea să nu fi fost promulgată la data înregistrării sesizării la Curtea Constituțională, fie, dacă legea a fost promulgată intempestiv în interiorul termenelor prevăzute de regulamentele parlamentare și de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sesizarea să fi fost formulată în interiorul acestor termene. Prin urmare, Curtea a constatat că termenele cuprinse la art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, respectiv termenul de

5 zile înainte ca legea să fie trimisă spre promulgare și de două zile, în cazul adoptării legii în procedură de urgență, au un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, astfel încât nu există nicio sancțiune dacă aceștia sesizează instanța constituțională după expirarea acestora. În concluzie, la par.70 al acestei Decizii nr.67 din 21 februarie 2018, Curtea a stabilit că o sesizare a Curții Constituționale (i) va fi întotdeauna admisibilă dacă se realizează în interiorul termenelor legale de 5 zile, respectiv 2 zile, prevăzute de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, (ii) va fi admisibilă după depășirea termenului legal prevăzut de Legea nr.47/1992, în interiorul termenelor de promulgare de 20 de zile, respectiv 10 zile, prevăzute de art.77 alin.(1) și (3) din Constituție, însă condiționat de nepromulgarea legii, (iii) va fi admisibilă în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, ca urmare a formulării în prealabil a unei alte sesizări de neconstituționalitate, doar dacă s-a realizat în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, respectiv de 10 zile, pe care titularul sesizării l-ar fi avut la dispoziție ipotetic, dacă nu ar fi intervenit cazul de întrerupere a procedurii promulgării. Dimpotrivă, dacă nu sunt întrunite condițiile cu privire la termenele stabilite de lege și de Constituție, sesizarea Curții va fi respinsă ca inadmisibilă.

37. Având în vedere că legea criticată a fost trimisă la promulgare la data de 29 mai 2020, iar Curtea Constituțională a fost sesizată prin poșta electronică, sesizarea fiind înregistrată prima dată la Curtea Constituțională la data de 17 iunie 2020, Curtea constată că obiecția a fost formulată în ultima zi a termenului de promulgare de 20 de zile (implinit la data de 17 iunie 2010), termen prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție, aspect ce se încadrează în a doua ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr.67 din 21 februarie 2018.

38. Sub aspectul obiectului sesizării, Curtea reține că aceasta vizează Legea privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, lege adoptată în procedură de urgență de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 27 mai 2020, nepromulgată.

39. Analizând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării de neconstituționalitate, precum și motivarea obiecției formulate, Curtea observă că obiectul criticii în prezenta cauză vizează competența Parlamentului de a institui o schemă de ajutor de stat, procedura de adoptare a legii privind instituirea acestui ajutor de stat, precum și conținutul normativ al art.12 din lege.

40. **Examinând procesul legislativ de adoptare a legii criticate**, Curtea reține că Propunerea legislativă privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile a fost inițiată de 7 deputați și senatori și a fost înregistrată la data de 16 aprilie 2020 la Senat cu nr.b175/2020, solicitându-se de către inițiatori procedură de urgență, în temeiul art.111 din Regulamentul Senatului. În expunerea sa de motive se precizează că având în vedere că „pierderile financiare înregistrate de producătorii agricoli ca urmare a calamităților naturale pot periclita în multe cazuri reluarea procesului de producție și determină mari dificultăți în rambursarea creditelor angajate de aceștia” și că „seceta excesivă, inundațiile și temperaturile scăzute produc importante pagube în agricultură”, „pentru a veni în sprijinul agriculturii este necesară elaborarea unui act normativ care să prevadă mecanisme economice specifice pentru protejarea producătorilor agricoli confrunțați cu aceste fenomene și să încurajeze asigurările agricole ca o măsură de prevedere necesară odată cu înființarea culturilor”. De asemenea, se precizează că, având în vedere că „sectorul agricol din România este puternic afectat de secetă” și că „în conformitate cu datele furnizate de Administrația Națională de Meteorologie (ANM), în perioada ianuarie-aprilie 2020, cantitatea de precipitații s-a redus drastic”, iar „pe aproape 40% din teritoriul României se manifesta seceta pedologică extremă sau puternică”, „reducerea drastică sau calamitarea integrală a producțiilor agricole pe suprafețele afectate cauzează diminuarea semnificativă a veniturilor producătorilor agricoli, ceea ce conduce la incapacitatea de plată, încetarea activității și imposibilitatea reluării ciclului de producție”. Se mai arată că, potrivit Orientărilor Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020, fenomenele meteorologice nefavorabile pot fi asimilate calamităților naturale. În concluzie, se menționează că, „având în vedere situația extraordinară creată se impune luarea unor măsuri de sprijinire a producătorilor agricoli, pentru a reduce impactul pierderilor de venit asupra continuării activității producătorilor agricoli, prezenta lege prevede instituirea unei scheme de ajutor de stat având ca obiectiv acordarea de compensații producătorilor agricoli afectați de efectele fenomenelor meteorologice nefavorabile”.

41. Forma inițiatorilor cuprindea 11 articole, structurate în 4 capitole, după cum urmează: capitolul I – *Dispoziții generale* (art.1 referitor la instituirea schemei de ajutor de stat și la definirea unor expresii); capitolul II – *Beneficiari și criterii de eligibilitate* (art.2 referitor la definirea beneficiarilor; art.3 privind acordarea despăgubirilor *numai pentru daune ce depășesc 30% din producție, dar nu mai mult de 70% din cheltuielile efectuate până la data producerii fenomenului*); capitolul III – *Modalitatea de acordare a ajutorului* (art.4 privind documentele ce trebuie să însoțească cererea de acordare a ajutorului, cerere ce se va depune la DAJ; art.5 privind întocmirea de către DAJ a situațiilor

centralizatoare lunare și transmiterea acestora către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale; **art.6** privind transmiterea de către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale către Ministerul Finanțelor Publice a cererilor de deschidere a creditelor bugetare; **art.7** privind efectele aprobării de către Ministerul Finanțelor Publice a cererilor pentru deschiderea creditelor bugetare, și anume alimentarea din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale a contului DAJ, care virează sumele cuvenite în conturile solicitanților; **art.8** privind asigurarea resurselor financiare necesare schemei de ajutor din bugetul de stat, din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale pe anul 2020, la capitolul 83.01 „Agricultură, silvicultură, piscicultură și vânătoare”, titlul 40 „Subvenții”, Articolul 40.15 „Sprijinirea producătorilor agricoli”); capitolul IV – *Dispoziții finale* (**art.9** privind efectuarea controalelor pe teren de către DAJ și recuperarea sumelor necuvenite, **art.10** privind notificarea Comisiei Europene și precizarea că, „în cazul în care Comisia Europeană nu emite o decizie de aprobare a schemei de ajutor de stat, sumele plătite beneficiarilor vor rămâne definitiv suportate de la bugetul de stat și nu vor fi solicitate spre returnare de către beneficiari”; **art.11** privind publicarea schemei pe site-ul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale).

42. Așa cum rezultă din fișa actului normativ de pe pagina de internet a Senatului, la data de 22 aprilie 2020, s-au solicitat avizul Consiliului Legislativ, avizul Consiliului Economic și Social și punctul de vedere al Guvernului. După primirea avizului favorabil al Consiliului Legislativ, al Comisiei economice, industriei și servicii și al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital, a fost depus la data de 12 mai 2020 raportul de admitere, cu amendamente, al comisiei sesizate în fond – Comisia pentru agricultură, industrie alimentară și dezvoltare rurală. Amendamentele admise au vizat, pe lângă corelări terminologice, modificarea limitei maxime a daunelor, prevăzută la art.3, potrivit căruia „*Despăgubirile prevăzute la art.1 alin.(1) se acordă producătorilor agricoli prevăzuți la art.2 alin.(1), ale căror culturi au fost afectate de fenomene meteorologice nefavorabile, prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), numai pentru daune ce depășesc 30% din producție, dar nu mai mult de 70% din valoarea producției preconizate până la data producerii fenomenului*”, și, în mod corelativ, introducerea art.1 alin.(5) lit.d) privind definiția expresiei „*producția preconizată*” ca fiind „*producția medie calculată la nivelul fiecărui județ pentru fiecare cultură, ca medie a producției din ultimii 3 ani*”. Raportul de admitere cu amendamente al Comisiei pentru agricultură, industrie alimentară și dezvoltare rurală a fost înscris pe ordinea de zi din 12 mai 2020. La această dată, propunerea legislativă a fost dezbătută și votată de Senat.

43. Ulterior, forma adoptată de Senat a fost transmisă spre dezbateri Camerei Deputaților și înregistrată la data de 20 mai 2020, sub PI-x nr.288/2020. La data de 26 mai 2020, Comisia pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice a depus raportul de admitere, cu 16 amendamente, iar la aceeași dată propunerea legislativă a fost înscrisă pe ordinea de zi a Camerei Deputaților. La data de 27 mai 2020, Plenul Camerei Deputaților a hotărât retransmiterea la comisie a propunerii legislative în vederea întocmirii unui nou raport, iar Comisia pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice a depus, în aceeași zi, raportul de înlocuire cu 17 amendamente admise. Amendamentele admise cuprinse în raportul de înlocuire au vizat, în esență: înlocuirea expresiei „*schema de ajutor de stat*” cu noțiunea „*schema*”; înlocuirea expresiilor „*ajutor de stat*” sau „*ajutor*” cu „*ajutor financiar*”; modificarea art.1 alin.(5) lit.c), ce definea expresia „*fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale*”, cu următorul cuprins: „*c) fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale - condițiile meteorologice nefavorabile, cum ar fi: secetă gravă care afectează terenurile agricole, inundații și temperaturi excesiv de scăzute sub limita biologică de rezistență a plantelor*”; completarea art.2 alin.(1) referitor la beneficiarii schemei; în mod corelativ, completarea art.4 alin.(1) lit.b) referitor la documentele care trebuie depuse de beneficiari împreună cu cererea de acordare a ajutorului financiar, cu extrasul din aceste registre; modificarea limitei maxime a daunelor, prevăzută la art.3, după cum urmează: „*Despăgubirile prevăzute la art.1 alin.(1) se acordă producătorilor agricoli prevăzuți la art.2 alin.(1), ale căror culturi au fost afectate de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), numai pentru daune ce depășesc 30% din producție, dar nu mai mult de 70% din cheltuielile efectuate pentru cultura respectivă până la data producerii fenomenului*”; în mod corelativ, eliminarea art.1 alin.(5) lit.d) care definea expresia „*producția preconizată*”; introducerea art.12 în lege, cu următorul conținut: „*Prin derogare de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.288/2010, cu modificările și completările ulterioare, ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările ulterioare, și ale Ordonanței Guvernului nr.51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, republicată, cu modificările și completările ulterioare, obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate*

debitorilor afectați de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), de către creditori, se suspendă, la cererea debitorului cu până la 18 luni, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare. (2) Măsura prevăzută la alin.(1) se acordă exclusiv debitorilor afectați direct sau indirect de fenomene meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), conform prevederilor ordinului comun emis de ministrul afacerilor interne și ministrul agriculturii și dezvoltării rurale.” În ședința din 27 mai 2020, propunerea a fost dezbătută în plenul Camerei Deputaților și adoptată la aceeași dată, fiind trimisă la promulgare la data de 29 mai 2020.

44. Așa cum rezultă din titlul legii criticate, din expunerea sa de motive și din conținutul art.1, Curtea reține că legea criticată are ca obiect de reglementare instituirea unei scheme de ajutor de stat, în vederea acordării de despăgubiri producătorilor agricoli ale căror culturi sunt afectate de fenomene meteorologice nefavorabile, în vederea continuării activității acestora. Având în vedere acest obiect de reglementare, înainte de a proceda la analiza criticilor de neconstituționalitate, Curtea consideră că este necesară **examinarea cadrului normativ privind acordarea ajutoarelor de stat.**

45. **În dreptul european**, cadrul normativ privind acordarea ajutoarelor de stat este stabilit în TITLUL VII - **NORME COMUNE PRIVIND CONCURENȚA, IMPOZITAREA ȘI ARMONIZAREA LEGISLATIVĂ, CAPITOLUL 1 - REGULILE DE CONCURENȚĂ, SECȚIUNEA 2 - AJUTOARELE DE STAT, art.107-109 din TFUE.** Potrivit art.107 alin.(1) din TFUE, „Cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”. Potrivit art.107 alin.(2) lit.b) din TFUE, „Sunt compatibile cu piața internă: [...] (b) ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare”. Potrivit art.107 alin.(3) lit.c) din TFUE: „Pot fi considerate compatibile cu piața internă: [...] (c) ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun”. Conform art.108 din TFUE, „(1) Comisia, împreună cu statele membre, verifică permanent regimurile ajutoarelor existente în aceste state. Comisia propune acestora măsurile utile cerute de dezvoltarea treptată sau de funcționarea pieței interne. (2) În cazul în care, după ce părților în cauză li s-a solicitat să-și prezinte observațiile, Comisia constată că ajutorul acordat de un stat sau prin intermediul resurselor de stat nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu articolul 107 sau că acest ajutor este utilizat în mod abuziv, aceasta hotărăște desființarea sau modificarea ajutorului de către statul în cauză în termenul stabilit de Comisie. În cazul în care statul în cauză nu se conformează deciziei în termenul stabilit, Comisia sau orice alt stat interesat poate sesiza direct Curtea de Justiție a Uniunii Europene, prin derogare de la articolele 258 și 259. La cererea unui stat membru, Consiliul, hotărând în unanimitate, poate decide că un ajutor acordat sau care urmează să fie acordat de acest stat trebuie să fie considerat compatibil cu piața internă, prin derogare de la dispozițiile articolului 107 sau de la regulamentele prevăzute la articolul 109, în cazul în care o astfel de decizie este justificată de împrejurări excepționale. În cazul în care, în legătură cu acest ajutor, Comisia a inițiat procedura prevăzută la primul paragraf din prezentul alineat, cererea adresată Consiliului de statul în cauză va avea ca efect suspendarea procedurii menționate până când Consiliul se pronunță asupra acesteia. Cu toate acestea, în cazul în care Consiliul nu se pronunță în termen de trei luni de la formularea cererii, Comisia hotărăște. (3) Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. În cazul în care apreciază că un proiect nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu dispozițiile articolului 107, Comisia inițiază fără întârziere procedura prevăzută la alineatul precedent. Înainte de pronunțarea unei decizii finale, statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate. (4) Comisia poate adopta regulamente privind categoriile de ajutoare de stat cu privire la care Consiliul, în temeiul articolului 109, a considerat că pot fi exceptate de la procedura prevăzută la alineatul (3) din prezentul articol”. Art.109 din TFUE prevede următoarele: „Consiliul, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, poate adopta toate regulamentele utile pentru aplicarea articolelor 107 și 108, și poate stabili, în special, condițiile de aplicare a articolului 108 alineatul (3) și categoriile de ajutoare care sunt exceptate de la această procedură.”

46. Cu privire la exceptările de la obligația de notificare prevăzută la art.108 alin.(3) din TFUE, potrivit art.3 din Regulamentul (UE) nr.651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.187, cu modificările și completările ulterioare, „Schemele de ajutoare, ajutoarele individuale acordate în cadrul unor scheme de ajutoare și ajutoarele ad-hoc sunt compatibile cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (2) sau (3) din tratat și sunt exceptate de la cerința de notificare prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din tratat dacă ajutoarele

respective îndeplinesc toate condițiile prevăzute în capitolul I din prezentul regulament, precum și condițiile specifice pentru categoria relevantă de ajutor stabilite în capitolul III din prezentul regulament”. Potrivit par.69 din preambulul acestui regulament, „În conformitate cu articolul 107 alineatul (2) litera (b) din tratat, ajutoarele destinate reparării daunelor provocate de dezastre naturale sunt compatibile cu piața internă. Pentru a asigura securitatea juridică, este necesar să se definească tipul de evenimente care poate constitui un dezastru natural ce face obiectul exceptării în temeiul prezentului regulament. În sensul prezentului regulament, cutremurele, alunecările de teren, inundațiile, în special inundațiile provocate de revărsarea apelor din râuri sau lacuri, avalanșele, tornadele, uraganele, erupțiile vulcanice și incendiile necontrolate de origine naturală ar trebui considerate evenimente care constituie un dezastru natural. Daunele provocate de condiții meteorologice nefavorabile, precum înghețul, grindina, poleiul, ploaia sau seceta, care au loc cu o mai mare regularitate, nu ar trebui considerate un dezastru natural în sensul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din tratat. Pentru a se asigura că ajutoarele destinate reparării daunelor provocate de dezastre naturale fac, într-adevăr, obiectul exceptării, prezentul regulament ar trebui să stabilească condiții pe baza practicii consacrate, a căror îndeplinire va asigura faptul că schemele de ajutoare destinate reparării daunelor provocate de dezastre naturale pot beneficia de exceptare pe categorii. Condițiile respective ar trebui să se refere, în special, la recunoașterea oficială de către autoritățile competente ale statelor membre a caracterului de dezastru natural al evenimentului respectiv, la existența unei legături directe de cauzalitate între dezastrul natural și daunele suferite de întreprinderea beneficiară, care poate fi și o întreprindere aflată în dificultate, și ar trebui să asigure evitarea supracompensării. Compensația nu ar trebui să depășească ceea ce este necesar pentru a permite beneficiarului să revină la situația existentă înainte de producerea dezastrului.” Potrivit art.50 (cu denumirea marginală „Schemele de ajutoare destinate reparării daunelor provocate de anumite dezastre naturale”) alin.(1) și (2) din același regulament, „(1) Schemele de ajutoare destinate reparării daunelor provocate de cutremure, de avalanșe, de alunecări de teren, de inundații, de tornade, de uragane, de erupții vulcanice și de incendii necontrolate de origine naturală sunt compatibile cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din tratat și sunt exceptate de la obligația de notificare prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din tratat, cu condiția să fie îndeplinite cerințele prevăzute la prezentul articol și în capitolul I. (2) Ajutoarele se acordă sub rezerva îndeplinirii următoarelor condiții: a) autoritățile publice competente ale unui stat membru au recunoscut oficial natura evenimentului ca fiind un dezastru natural; și b) există o legătură de cauzalitate directă între dezastrul natural și pagubele suferite de întreprinderea afectată.”

47. Potrivit părții I – Dispoziții comune, capitolul I - Introducere, paragraful (2) din Orientările Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C, nr.204 din 1 iulie 2014 (denumite în continuare *Orientări UE*) „tratatul permite acordarea de ajutoare de stat în ceea ce privește mai multe obiective în materie de politică. În mod special relevante pentru sectoarele agricol și forestier, în primul rând în conformitate cu articolul 107 alineatul (2) litera (b) din tratat, ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare sunt compatibile cu piața internă. În al doilea rând, în baza articolului 107 alineatul (3) litera (c) din tratat, Comisia poate considera ajutoarele de stat destinate să promoveze dezvoltarea economică a sectoarelor agricol și forestier și a zonelor rurale ca fiind compatibile cu piața internă, cu condiția ca acestea să nu modifice în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale”, iar, în conformitate cu paragraful (23) lit.a), „prezentele orientări acoperă următoarele categorii de ajutoare: (a) măsuri în sectorul agricol, finanțate exclusiv din fonduri naționale, care constau în: (i) măsuri similare unor măsuri de dezvoltare rurală care nu se încadrează într-un program de dezvoltare rurală (partea II secțiunea 1.1 din prezentele orientări); (ii) alte măsuri care nu fac obiectul Regulamentului (UE) nr.1305/2013, cum ar fi anumite măsuri de gestionare a riscurilor și a crizelor, ajutoarele pentru sectorul creșterii animalelor și anumite măsuri de promovare (partea II secțiunile 1.2 și 1.3 din prezentele orientări);”

48. Potrivit părții I, capitolul II, secțiunea 2.4. – Definiții, paragraful (34) din orientările sus-menționate, „fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale înseamnă condiții meteorologice nefavorabile cum sunt înghețul, furtunile și grindina, gheața, ploile torențiale sau seceta severă care distrug mai mult de 30 % din producția medie calculată pe baza a trei ani precedenți sau în funcție de o medie pe trei ani bazată pe cei cinci ani precedenți, valoarea cea mai mare și valoarea cea mai mică fiind excluse;”

49. În partea a II-a, capitolul I, secțiunea 1.2.1.2. denumită „Ajutoarele pentru compensarea pagubelor provocate de un fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale”, paragrafele (346)-(363) din aceste orientări se stabilesc condițiile în care se aplică ajutoarele acordate pentru compensarea pagubelor provocate de fenomene meteorologice nefavorabile care pot fi asimilate unei calamități naturale, astfel cum este definită la punctul (35) subpunctul 31 din aceste orientări. Astfel, potrivit paragrafului (348), „Ajutoarele acordate în temeiul prezentei secțiuni fac obiectul

următoarelor condiții: (a) autoritatea competentă a statului membru în cauză a recunoscut în mod oficial că evenimentul reprezintă un fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale; și (b) există o legătură causală directă între fenomenul meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale și pagubele suferite de întreprindere”. Potrivit paragrafului (350), „În cazul unor sisteme ex ante statele membre trebuie să respecte obligația de raportare prevăzută la punctul (728)”. La paragrafele (727) și (728) se precizează următoarele: „(727) În conformitate cu Regulamentul (CE) nr.659/1999 al Consiliului, cu Regulamentul (CE) nr.794/2004 al Comisiei și cu modificările lor ulterioare, statele membre trebuie să transmită Comisiei rapoarte anuale. (728) Raportul anual trebuie să conțină, de asemenea, informații cu privire la următoarele aspecte: (a) boli ale animalelor sau infestarea plantelor în cauză cu organisme dăunătoare, în conformitate cu secțiunea 1.2.1.3; (b) informații meteorologice cu privire la tipul, momentul producerii, amploarea relativă și localizarea fenomenelor meteorologice care pot fi asimilate unei calamități naturale sau a calamităților naturale în temeiul secțiunilor 1.2.1.1 și, respectiv, 1.2.1.2.” În conformitate cu paragraful (352), „Schemele de ajutoare trebuie să se instituie în termen de trei ani de la data producerii fenomenului meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale. Ajutoarele trebuie să se plătească în termen de patru ani de la data respectivă.” Cu privire la costurile eligibile, la paragraful (353) se stabilește că „Sunt eligibile costurile pagubelor suferite ca o consecință directă a unui fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale, evaluat fie de către o autoritate publică, de un expert independent recunoscut de autoritatea competentă sau de către o firmă de asigurări.”

50. Prin urmare, Curtea reține că, potrivit TFUE, măsurile de ajutor de stat fie sunt supuse obligației de notificare și de obținere a autorizării din partea Comisiei Europene, fie sunt considerate exceptate potrivit regulamentului de exceptare pe categorii. Așadar, în funcție de baza legală europeană avută în vedere, măsurile de sprijin se pot clasifica în ajutoare pentru care este necesară notificarea și ajutoare care sunt exceptate de la obligația notificării.

51. Cu privire la deciziile pe care le poate adopta Comisia Europeană în materia ajutorului de stat cu care a fost notificată, art.4 (intitulat „Examinarea preliminară a notificării și deciziile Comisiei”) din Regulamentul (UE) 2015/1.589 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, publicat în Jurnalul Oficial a Uniunii Europene, seria L, nr.248 din 24 septembrie 2015, prevede următoarele: „(1) Comisia examinează notificarea imediat după primirea acesteia. Fără a aduce atingere articolului 10, Comisia adoptă o decizie în temeiul alineatelor (2), (3) sau (4) ale prezentului articol. (2) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că măsura notificată nu constituie un ajutor, ea consemnează acest lucru printr-o decizie. (3) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că nu există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața internă, în măsura în care intră în sfera de aplicare a articolului 107 alineatul (1) din TFUE, aceasta decide că măsura este compatibilă cu piața internă (denumită în continuare «decizie de a nu ridica obiecții»). Decizia precizează excepția aplicată în temeiul TFUE. (4) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața internă, aceasta decide să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE (denumită în continuare «decizie de deschidere a procedurii formale de investigare»). (5) Deciziile prevăzute la alineatele (2), (3) și (4) de la prezentul articol se adoptă în termen de două luni. Termenul curge din ziua următoare primirii unei notificări complete. Notificarea se consideră completă dacă, în termen de două luni de la primirea acesteia sau de la primirea oricărei informații suplimentare solicitate, Comisia nu mai solicită alte informații. Termenul poate fi prelungit prin acordul atât al Comisiei, cât și al statului membru în cauză. Când este cazul, Comisia poate fixa termene mai reduse. (6) În cazul în care Comisia nu adoptă o decizie în conformitate cu alineatul (2), (3) sau (4) în termenul precizat la alineatul (5), ajutorul se consideră a fi autorizat de către Comisie. În consecință, statul membru în cauză poate pune în aplicare măsurile respective, după informarea prealabilă a Comisiei cu privire la aceasta, cu excepția cazului în care Comisia adoptă o decizie în temeiul prezentului articol în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea informării.” Așadar, ca urmare a notificării ajutorului de stat, Comisia Europeană procedează la o analiză preliminară a compatibilității măsurii notificate cu piața internă, în urma căreia poate emite următoarele decizii: decizie de non-ajutor - în cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că măsura notificată nu constituie un ajutor (caz în care măsura de ajutor poate fi implementată); decizie de a nu ridica obiecțiuni - în cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că nu există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu Piața comună (caz în care, de asemenea, măsura de ajutor poate fi implementată); decizie de deschidere a procedurii formale de investigare - în cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu Piața comună. Prin urmare, intră în atribuția exclusivă a Comisiei Europene autorizarea ajutorului de stat, după analizarea compatibilității unei măsuri notificate cu piața internă.

52. **În dreptul intern**, cadrul normativ în ceea ce privește acordarea ajutorului de stat este reprezentat, în prezent, de Ordonanța de urgență nr.77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.893 din 9 decembrie 2014, aprobată prin Legea nr.20/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.160 din 6 martie 2015. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014 a abrogat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, care, la rândul ei, a abrogat Legea nr.143/1999 privind ajutorul de stat, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.744 din 16 august 2005. Potrivit art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, acest act normativ are ca scop reglementarea procedurilor naționale în materia ajutorului de stat, în vederea aplicării prevederilor art.106-109 din TFUE și a legislației secundare adoptate în baza acestora. Potrivit art.2 alin.(1) din acest act normativ, „În înțelesul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații: [...] d) **ajutor de stat** - avantaj economic acordat din surse sau resurse de stat ori gestionate de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție, în măsura în care acesta afectează schimburile comerciale dintre statele membre; e) **ajutor exceptat** - măsură de ajutor de stat care îndeplinește criteriile precizate în regulamentul prevăzut la lit.t); f) **ajutor ilegal** - ajutorul acordat fără respectarea procedurilor naționale și ale Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat; [...] j¹) **data acordării ajutorului de stat** - data la care dreptul legal de a primi ajutorul este conferit beneficiarului, în conformitate cu regimul juridic național aplicabil, indiferent de data la care ajutorul se plătește întreprinderii respective; [...] k) **documentație** - proiectul de act normativ sau administrativ prin care se instituie măsura de sprijin, precum și orice alt act relevant pentru analiza compatibilității măsurii cu regulile Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat; [...] n) **inițiator** - orice entitate publică care inițiază o măsură de ajutor de stat sau de minimis prin intermediul unui act normativ sau administrativ, după caz; o) **informarea** - formularul specific ce urmează să fie transmis Comisiei Europene în conformitate cu prevederile regulamentului de exceptare pe categorii, însoțit de documentația aferentă; [...] q) **notificare** - formularul specific însoțit de documentația aferentă ce urmează să fie transmisă Comisiei Europene în vederea stabilirii caracterului de ajutor de stat și analizării compatibilității proiectelor măsurilor de sprijin cu legislația europeană; [...] t) **regulament de exceptare pe categorii** - act cu caracter normativ al Comisiei Europene, cu aplicabilitate directă, care permite instituirea unei măsuri de natura ajutorului de stat fără a fi necesară o autorizare prealabilă din partea Comisiei Europene.”

53. Referitor la procedura de acordare a unui ajutor de stat, potrivit art.3 alin.(1), (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, „(1) Cu excepția cazului în care se prevede altfel în regulamentele Uniunii Europene adoptate în temeiul art.108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau în temeiul altor dispoziții relevante din acesta, orice intenție de acordare a unui ajutor de stat nou se notifică în timp util Comisiei Europene. (2) Ajutorul de stat nou, supus obligației de notificare, poate fi acordat numai după autorizarea acestuia de către Comisia Europeană sau după ce acesta este considerat a fi fost autorizat în conformitate cu prevederile art.4 alin.(6) din Regulamentul (UE) 2015/1.589. [...] (4) Instituirea măsurilor de ajutor de stat sau de minimis se va face în urma unor analize de oportunitate și impune inițiatorului/furnizorului, după caz, elaborarea, în condițiile legii, a unor acte normative sau administrative, după caz, prin care se instituie scheme de ajutor de stat sau de minimis sau ajutoare de stat individuale sau de minimis, care trebuie să prevadă cel puțin următoarele elemente: obiectivul, modalitatea acordării ajutorului de stat sau de minimis, beneficiari, perioada de aplicare, cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul furnizorului, prevederea europeană aplicabilă în temeiul căreia a fost instituită măsura de ajutor de stat sau de minimis, în conformitate cu legislația în domeniu.” Potrivit art.4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014: „(1) Alocările specifice din cadrul unei scheme de ajutor autorizate de Comisia Europeană, în urma unui proces de notificare în conformitate cu prevederile art.108 alin.(3) din TFUE, sau acoperite de prevederile regulamentului de exceptare pe categorii pot fi acordate numai dacă sunt îndeplinite condițiile stabilite în respectiva schemă de ajutor. (2) Ajutoarele de stat individuale, fie autorizate de Comisia Europeană ca urmare a unei notificări individuale sau a unei scheme, fie cele inițiate în baza prevederilor regulamentului de exceptare pe categorii, pot fi acordate numai dacă îndeplinesc condițiile prevăzute de actul de aprobare a acordării ajutorului.”

54. În ceea ce privește rolul Consiliului Concurenței în materia acordării ajutoarelor de stat, potrivit art.6 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, „Consiliul Concurenței îndeplinește rolul de autoritate națională de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice, alți furnizori de ajutor de stat și beneficiarii de ajutor de stat, implicați în procedurile din domeniul ajutorului de stat”, iar, potrivit art.21, „(1) Consiliul Concurenței reprezintă România în fața Comisiei Europene în procedurile Uniunii Europene privind ajutorul de stat. (2) Consiliul

Concurenței este autoritatea națională abilitată să transmită Comisiei Europene notificările, informările, respectiv rapoartele, întocmite potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență și normelor Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat, precum și orice alte documente privind aspecte de ajutor de stat ale autorităților și furnizorilor din România. (3) Consiliul Concurenței împreună cu autoritățile publice centrale și locale reprezintă România în cadrul Comitetului consultativ în domeniul ajutorului de stat și în relațiile cu alte instituții și organisme ale Uniunii Europene cu atribuții în această materie.”

55. Având în vedere acest cadru normativ intern, Curtea reține, pe de-o parte, că instituirea măsurilor de ajutor de stat sau *de minimis* se va face prin acte normative sau administrative, după caz, prin care se instituie scheme de ajutor de stat sau *de minimis* sau ajutoare de stat individuale sau *de minimis*, iar, pe de altă parte, că ajutoarele de stat sunt autorizate de Comisia Europeană în urma unui proces de notificare în conformitate cu prevederile art.108 alin.(3) din TFUE sau sunt considerate exceptate de la notificare. Prin urmare, legea română, în acord cu reglementările europene, face distincție între procedura de notificare a Comisiei Europene în cazul ajutoarelor de stat (cu toate consecințele ce decurg după depunerea notificării) și procedura de informare a Comisiei Europene privind acordarea unui ajutor exceptat de la notificare, în condițiile reglementului de exceptare pe categorii. În oricare dintre cele două ipoteze, transmiterea documentației din domeniul ajutorului de stat către Comisia Europeană se face, în exclusivitate, prin intermediul Consiliului Concurenței.

56. Procedând la **analiza obiecției de neconstituționalitate**, Curtea reține, cu titlu preliminar, că din motivarea sesizării de neconstituționalitate rezultă că autorul acesteia aduce critici de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează, pe de-o parte, competența Parlamentului de a institui o schemă de ajutor de stat și, pe de altă parte, procedura de adoptare a legii (referitoare la lipsa notificării Comisiei Europene, lipsa solicitării de la Guvern a fișei financiare, lipsa solicitării avizului Consiliului Concurenței și la încălcarea principiului bicameralismului). De asemenea, se aduc și critici de neconstituționalitate intrinsecă, ce vizează conținutul normativ al art.12 din lege.

57. **Analizând critica de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează competența Parlamentului de a institui o schemă de ajutor de stat**, Curtea reține că Guvernul susține, în esență, că legea criticată încalcă dispozițiile art.1 alin.(4) și (5), ale art.61 alin.(1) și ale art.147 alin.(4) din Constituție, întrucât nesocotește competența exclusivă a Guvernului în materia ajutoarelor de stat.

58. Cu privire la aceste critici, Curtea reține că, potrivit art.1 alin.(4) din Constituție, „*Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale*”. Din acest principiu constituțional rezultă modul în care Legea fundamentală reglementează autoritățile publice și competențele ce revin acestora (Decizia nr.22 din 17 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.160 din 9 martie 2012). În jurisprudența sa (Decizia nr.685 din 7 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1021 din 29 noiembrie 2018, paragrafele 138-140), Curtea a reținut că art.1 alin.(4) din Constituție instituie principiul separației și echilibrului puterilor în stat în cadrul democrației constituționale, ceea ce presupune, pe de o parte, că niciuna dintre cele trei puteri nu poate interveni în activitatea celorlalte puteri, iar, pe de altă parte, presupune controlul prevăzut de lege asupra actelor emise de fiecare putere în parte (în același sens, Decizia nr.1.221 din 12 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.804 din 2 decembrie 2008, Decizia nr.63 din 8 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.145 din 27 februarie 2017, paragraful 87).

59. Referitor la competența Parlamentului, Curtea a statuat că prevederile art.61 alin.(1) teza a doua din Constituție conferă Parlamentului calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării, iar, în virtutea acestui monopol legislativ, Parlamentul este singura autoritate publică ce adoptă legi. Conceptul de „lege” se definește prin raportare la două criterii: cel formal sau organic și cel material. Potrivit primului criteriu, legea se caracterizează ca fiind un act al autorității legiuitoare, ea identificându-se prin organul chemat să o adopte și prin procedura ce trebuie respectată în acest scop. Această concluzie rezultă din coroborarea dispozițiilor art.61 alin.(1) teza a doua din Constituție cu prevederile art.67, art.76, art.77 și art.78, potrivit cărora Camera Deputaților și Senatul adoptă legi care sunt supuse promulgării de către Președintele României și care intră în vigoare la trei zile după publicarea lor în Monitorul Oficial al României, Partea I, dacă în conținutul lor nu este prevăzută o altă dată ulterioară. Criteriul material are în vedere conținutul reglementării, definindu-se în considerarea obiectului normei, respectiv a naturii relațiilor sociale reglementate, sub acest aspect Parlamentul având plenitudine de legiferare (Decizia nr.63 din 8 februarie 2017, paragraful 88, și Decizia nr.68 din 27 februarie 2017, paragraful 73). Totodată, prin Decizia nr.838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 3 iulie 2009, Curtea a statuat că „în ceea ce privește puterea legislativă, în temeiul art.61 alin.(1) din Constituție, «Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării». Pe lângă monopolul legislativ al Parlamentului, Constituția, în art.115, consacră delegarea legislativă, în virtutea căreia Guvernul poate emite ordonanțe simple sau de urgență. Astfel, transferul unor atribuții legislative către autoritatea executivă se realizează printr-un act

de voință a Parlamentului ori, pe cale constituțională, în situații extraordinare, și numai sub control parlamentar.”

60. Referitor la competența Guvernului, potrivit jurisprudenței instanței de control constituțional, „Competența originară a Guvernului, autoritate executivă, este prevăzută în art.108 alin.(2) din Constituție și privește organizarea executării legilor, acte de reglementare primară, prin emiterea de hotărâri, acte normative de reglementare secundară. Hotărârile Guvernului sunt acte administrative normative sau individuale, emise în scopul bunei administrări a executării cadrului normativ primar, care reclamă stabilirea de măsuri și reguli subsecvente, care să asigure corecta aplicare a acestuia. Hotărârile se adoptă întotdeauna în baza legii, *secundum legem*, și asigură aplicarea sau aducerea la îndeplinire a legilor. Cu alte cuvinte, în sistemul constituțional român, regula este aceea că Guvernul nu dispune de dreptul de reglementare primară a relațiilor sociale, ci doar de a adopta legislația secundară.” (Decizia nr.63 din 8 februarie 2017, , paragraful 89).

61. În cauză, Curtea observă că obiectul de reglementare al legii examinate îl constituie instituirea unei scheme de ajutor de stat având ca obiectiv acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile. Legea criticată are un caracter normativ, reglementând beneficiarii ajutorului de stat, criteriile de eligibilitate, modalitatea de acordare a ajutorului, controalele efectuate după acordarea ajutorului și dispoziții finale cu privire la intrarea în vigoare a legii. Potrivit art.2 alin.(1) lit.n) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014 – cadrul normativ intern în materia ajutoarelor de stat –, inițiatorul este „*orice entitate publică care inițiază o măsură de ajutor de stat sau de minimis prin intermediul unui act normativ sau administrativ, după caz*”. Din analiza sistematică a dispozițiilor interne și europene privind acordarea ajutoarelor de stat, Curtea reține că instituirea unei scheme de ajutor de stat se poate face de orice entitate publică atât printr-un act administrativ, cât și printr-un act normativ.

62. Având în vedere competențele Parlamentului și ale Guvernului, astfel cum au fost detaliate în jurisprudența Curții Constituționale, Curtea constată că Parlamentul, în temeiul art.61 alin.(1) din Constituție, poate adopta un act normativ - o lege - care să aibă ca obiect de reglementare instituirea unei scheme de ajutor de stat, fără ca prin aceasta să încalce competența Guvernului, acesta din urmă neavând competență exclusivă în materie, potrivit reglementării cadru cu privire la ajutoarele de stat, și anume Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014.

63. Este adevărat că până în prezent cele mai multe scheme de ajutor de stat au fost instituite printr-o hotărâre a Guvernului (spre exemplu, Hotărârea Guvernului nr.408/2010 privind aprobarea acordării unui ajutor de stat pentru motorina utilizată în agricultură, Hotărârea Guvernului nr.495/2014 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind exceptarea unor categorii de consumatori finali de la aplicarea Legii nr.220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie, Hotărârea Guvernului nr.937/2016 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat având ca obiectiv stimularea investițiilor întreprinderilor mici și mijlocii, Hotărârea Guvernului nr.421/2018 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind sprijinirea industriei cinematografice), însă au existat și situații în care acestea au fost reglementate prin ordonanțe sau ordonanțe de urgență ale Guvernului care, potrivit Constituției, au fost aprobate prin lege (de exemplu, Legea nr.56/2009 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2008 privind acordarea de ajutor de stat individual având ca obiectiv dezvoltarea regională, Legea nr.206/2011 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr.25/2010 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat temporare privind asigurarea accesului la finanțare în agricultură, Legea nr.44/2016 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.45/2015 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru compensarea pagubelor cauzate de fenomenul meteorologic de secetă severă în perioada aprilie-septembrie 2015, Legea nr.45/2016 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.22/2015 privind acordarea unui ajutor de stat individual pentru salvare Societății „Complexul Energetic Hunedoara” - S.A sau Legea nr.75/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.42/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii - IMM INVEST ROMÂNIA, precum și pentru aprobarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19).

64. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, prin nerespectarea considerentelor Deciziei Curții Constituționale nr.777 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1011 din 20 decembrie 2017, Curtea reține că această critică nu poate fi primită. Astfel, prin această decizie, Curtea a constatat că Parlamentul și-a arogat o competență de legiferare într-un domeniu care, potrivit legii, era rezervat Guvernului, potrivit cadrului normativ în vigoare. La par.136 al acestei decizii, Curtea a constatat că actul normativ criticat este contrar dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, Parlamentul intrând în sfera de competență a autorității executive, singura autoritate publică cu

atribuții în organizarea executării legilor, prin adoptarea actelor cu caracter administrativ. Curtea a reiterat faptul că „Parlamentul nu se poate subroga în competența originară a puterii executive de a declassifica informațiile secrete de stat, întrucât are doar atribuția constituțională de a crea cadrul legislativ necesar declassificării, iar nu și pe cea de a dispune, prin lege, cu privire la această operațiune juridică. Aplicarea legii, aducerea ei la îndeplinire în această materie, este de resortul puterii executive”. Or, spre deosebire de situația analizată în decizia invocată de autorul sesizării, în prezenta cauză, Curtea reține că, potrivit actului normativ - cadru privind acordarea ajutoarelor de stat, inițiator al acestor măsuri poate fi orice entitate publică, prin intermediul unui act normativ sau administrativ. Din această perspectivă și prin raportare la cadrul european și național menționat, nu se poate reține, așa cum solicită Guvernul, competența exclusivă a acestuia de a institui scheme de ajutor de stat.

65. În consecință, critica referitoare la încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(4) și (5), ale art.61 alin.(1) și ale art.147 alin.(4) din Constituție, întrucât legea adoptată de Parlament nesocotește competența exclusivă a Guvernului în materia ajutoarelor de stat, este neîntemeiată.

66. **Analizând critica de neconstituționalitate extrinsecă raportată la art.1 alin.(5) și art.148 alin.(2) și (4), „din perspectiva modalității alese de legiuitor pentru instituirea unei noi scheme de ajutor de stat”,** Curtea reține că, referitor la interpretarea art.148 din Constituție, prin Decizia nr.668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.487 din 8 iulie 2011, și prin Decizia nr.921 din 7 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.673 din 21 septembrie 2011, Curtea a statuat că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz.”

67. Aplicând aceste considerente de principiu la cauza de față, Curtea reține că norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrată de art.148 alin.(4) din Constituție, o reprezintă art.108 alin.(3) din TFUE, potrivit căruia „Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. În cazul în care apreciază că un proiect nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu dispozițiile articolului 107, Comisia inițiază fără întârziere procedura prevăzută la alineatul precedent. Înainte de pronunțarea unei decizii finale, statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate”.

68. Cu privire la prima condiție necesară pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea reține că norma de drept european invocată întrunește condițiile de claritate și precizie. Astfel, ea stabilește fără echivoc procedura de informare în timp util a Comisiei Europene pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele.

69. În ceea ce privește cea de-a doua condiție, și anume aceea ca norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea constată că această condiție nu este întrunită. Aspectele legate de procedura de urmat în cazul inițierii unei scheme de ajutor de stat nu au în sine o relevanță constituțională, nefiind circumscrise principiilor și normelor fundamentale constituționale, cum ar fi, spre exemplu, cele care consacră drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale sau cele privind autoritățile publice reglementate de textele constituționale. Este adevărat că, potrivit art.135 din Constituție, economia României este o economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență, iar statul trebuie să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. Însă prevederile din TFUE invocate de autorul sesizării nu vizează incompatibilitatea cu piața internă a oricăror practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței interne, ci se referă strict la procedura de urmat în cazul în care se inițiază o schemă de ajutor de stat, prevederi ce nu au în sine o relevanță constituțională. Prin urmare, critica raportată la dispozițiile art.148 alin.(2) și (4) din Constituție nu poate fi reținută.

70. Referitor la critica privind încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, „din perspectiva modalității alese de legiuitor pentru instituirea unei noi scheme de ajutor de stat”, Curtea reține, în primul rând, în ceea ce privește obiectul de reglementare, că legea criticată instituie o schemă de ajutor de stat, având ca obiectiv acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile. Așadar, întrucât instituie o schemă de ajutor de stat, legea criticată trebuie să respecte prevederile art.3 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014 - cadrul normativ intern privind acordarea ajutoarelor de stat -, care reglementează elementele minime obligatorii ale unui act normativ cu un astfel de obiect de reglementare. Prevederile art.3 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014 stabilesc că actele normative sau administrative, după caz, prin care se instituie scheme de ajutor de stat sau *de minimis* sau ajutoare de stat individuale sau *de minimis*, trebuie să prevadă cel puțin următoarele elemente: obiectivul, modalitatea acordării ajutorului de stat sau *de minimis*, beneficiarii, perioada de aplicare, cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul furnizorului, prevederea europeană aplicabilă în temeiul căreia a fost instituită măsura de ajutor de stat sau *de minimis*, în conformitate cu legislația în domeniu.

71. Analizând structura și conținutul normativ al legii criticate, prin prisma elementelor minime obligatorii ale unui act normativ cu un asemenea obiect de reglementare, Curtea observă că aceasta prevede următoarele: *obiectivul ajutorului de stat* (acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile); *beneficiarii ajutorului de stat* (producătorii agricoli care își desfășoară activitatea în producția agricolă primară, respectiv: a) producători agricoli persoane fizice înscrise în Registrul Unic al Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură/Registrul de Exploatație al Autorității Naționale Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor/Registrul agricol al unităților administrativ-teritoriale și cei care dețin atestat de producător emis în baza Legii nr.145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol, cu modificările și completările ulterioare; b) producători agricoli persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale și întreprinderi familiale, constituite potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.182/2016; c) producători agricoli persoane juridice, precum și orice forme asociative cu sau fără personalitate juridică, constituite conform legii); *condițiile de eligibilitate* (beneficiarii trebuie să dețină un proces-verbal de constatare și evaluare a pagubelor, încheiat de către o comisie formată în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și în care să fie cuprinse cultura și suprafața afectată și gradul de afectare; culturile să fi fost afectate de fenomenele meteorologice nefavorabile prevăzute la art.1 alin.(5) lit.c), iar despăgubirile se acordă numai pentru daune ce depășesc 30% din producție, dar nu mai mult de 70% din cheltuielile efectuate pentru cultura respectivă până la data producerii fenomenului); *modalitatea de acordare a ajutorului de stat* (beneficiarii ale căror culturi au fost afectate de fenomene meteorologice nefavorabile și care îndeplinesc condițiile de eligibilitate depun la DAJ o cerere de acordare a ajutorului financiar, însoțită de o serie de documente; DAJ-urile verifică, stabilesc valoarea ajutorului financiar și beneficiarii, întocmesc și transmit la Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale situații centralizatoare lunare; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale transmite Ministerului Finanțelor Publice, pe baza situațiilor centralizatoare lunare transmise de DAJ, cereri de deschidere a creditelor bugetare însoțite de situații centralizatoare a ajutorului financiar; după aprobarea cererilor pentru deschiderea creditelor bugetare de către Ministerul Finanțelor Publice, din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale se alimentează contul DAJ, care virează ajutorul financiar convenit în conturile beneficiarilor schemei; resursele financiare necesare aplicării schemei se asigură de la bugetul de stat, din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale pe anul 2020, la capitolul 83.01 „Agricultură, silvicultură, piscicultură și vânătoare”, titlul 40 „Subvenții”, articolul 40.15 „Sprijinirea producătorilor agricoli”); prevederea europeană aplicabilă în temeiul căreia a fost instituită măsura de ajutor de stat, în conformitate cu legislația în domeniu (secțiunii 1.2.1.2, Cap. 15 partea a 11-a din Orientările UE, secțiune care se intitulază „Ajutoarele pentru compensarea pagubelor provocate de un fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale”). Însă Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate nu prevede *perioada de aplicare a schemei de ajutor de stat* și nici *cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul furnizorului*, ceea ce conduce la concluzia că nu respectă întocmai prevederile art.3 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, reglementare cadru care prevede elementele minime obligatorii ale unui act normativ prin care se instituie ajutoare de stat.

72. În al doilea rând, cu privire la critica referitoare la faptul că, în absența unui termen expres în cuprinsul legii criticate, care să asigure primirea deciziei Comisiei Europene, legea va intra în vigoare conform art.78 din Constituție și, în consecință, ajutorul de stat ar urma să fie implementat anterior primirii deciziei Comisiei Europene de acordare a ajutorului de stat, ceea ce încalcă dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea reține următoarele:

73. Pornind de la precizările din art.1 alin.(2) din legea criticată, schema de ajutor de stat instituită se bazează pe prevederile secțiunii 1.2.1.2, Cap. 15 partea a 11-a din Orientările UE, secțiune referitoare la ajutoarele pentru compensarea pagubelor provocate de un fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale - ajutoare considerate a fi compatibile cu piața internă, potrivit art.107 alin.(3) lit.c) din TFUE, în cazul în care se respectă condițiile din Orientările UE, și anume: (a) autoritatea competentă a statului membru în cauză a recunoscut în mod oficial că evenimentul reprezintă un fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale; și (b) există o legătură causală directă între fenomenul meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale și pagubele suferite de întreprindere. Prin Ordinul nr.97/63 din 9 aprilie 2020 al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului afacerilor interne pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea situațiilor de urgență generate de fenomene meteorologice periculoase având ca efect producerea secetei pedologice, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.320 din 16 aprilie 2020, a fost aprobat Regulamentul privind gestionarea situațiilor de urgență generate de fenomene meteorologice periculoase având ca efect producerea secetei pedologice. Potrivit art.2 alin.(3) lit.c) din acest ordin, „*seceta pedologică*” este „*fenomenul natural definit de un conținut al apei din sol, respectiv umiditatea solului, sub valoarea mediei anuale asociată cu seceta meteorologică cu impact direct asupra creșterii culturilor și a ecosistemului; seceta pedologică se raportează la rezerva de umiditate determinată prin metoda bilanțului apei în sol, utilizând datele meteorologice înregistrate la stațiile meteorologice cu program agrometeorologic din cadrul rețelei Administrației Naționale de Meteorologie;*”. Pe de altă parte, în expunerea de motive a legii criticate se precizează următoarele: „Sectorul agricol din România este puternic afectat de secetă. Fenomenul s-a agravat începând cu luna ianuarie 2020 și a avut diferite intensități la nivelul țării. În conformitate cu datele furnizate de Administrația Națională de Meteorologie (ANM), în perioada ianuarie- aprilie 2020, cantitatea de precipitații s-a redus drastic. Pe aproape 40% din teritoriul României se manifestă secetă pedologică extremă sau puternică”.

74. Întrucât schema de ajutor de stat instituită de legea criticată se bazează pe prevederile secțiunii 1.2.1.2, Cap.15 partea a 11-a din Orientările UE, secțiune referitoare la ajutoarele pentru compensarea pagubelor provocate de un fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale - ajutoare considerate a fi compatibile cu piața internă, potrivit art.107 alin.(3) lit.c) din TFUE, în cazul în care se respectă condițiile din Orientările UE, se deduce că inițiatorii propunerii legislative în discuție au avut în vedere faptul că ajutorul instituit de legea criticată ar fi exceptat de la notificarea Comisiei Europene, deoarece, potrivit legislației naționale și europene, dacă ajutorul de stat îndeplinește criteriile precizate în regulamentul de exceptare pe categorii, atunci acesta este un „ajutor exceptat” de la notificarea către Comisia Europeană, situație în care este obligatorie doar informarea Comisiei Europene, ulterior adoptării actului normativ. Astfel, potrivit art.2 alin.(1) lit.) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, informarea este *formularul specific ce urmează să fie transmis Comisiei Europene în conformitate cu prevederile regulamentului de exceptare pe categorii, însoțit de documentația aferentă*. În cazul ajutoarelor de stat exceptate de la notificarea Comisiei Europene, este obligatorie informarea acesteia, potrivit art.16 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, conform căruia „*Informările se transmit Comisiei Europene, prin Intermediul Consiliului Concurenței și al Reprezentanței Permanente a României pe lângă Uniunea Europeană, în formatul stabilit în legislația europeană în domeniu, în termen de maximum 20 de zile lucrătoare de la adoptarea actului normativ sau administrativ prin care sunt instituite măsurile de ajutor de stat.*”

75. Curtea reține, însă, că dacă ajutorul instituit este exceptat de la obligația de notificare, atunci această calificare ar trebui să fie prevăzută chiar în cuprinsul legii, potrivit art.7 alin.(3) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, conform căruia, „*În cuprinsul actelor administrative sau normative sau, după caz, în cuprinsul instrumentelor de prezentare și motivare aferente acestora, prin care se instituie măsuri de natura ajutorului exceptat, trebuie menționat faptul că măsurile respective se încadrează în categoria ajutoarelor de stat sau de minimis exceptate.*”

76. Analizând conținutul normativ al art.10 din legea criticată, care prevede efectele deciziei Comisiei Europene asupra legii privind ajutorul de stat instituit, se deduce, însă, că ajutorul instituit de legea criticată este supus obligației de notificare a Comisiei Europene. Astfel, potrivit art.10 din legea criticată, „(1) *Prezenta schemă va fi notificată anual Comisiei Europene. (2) În situația în care, anterior emiterii deciziei de aprobare, Comisia Europeană solicită modificări privind schema, prevederile prezentei legi pot fi modificate în mod corespunzător. (3) În cazul în care Comisia Europeană nu emite o decizie de aprobare a schemei, ajutorul financiar plătit beneficiarilor va rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat și nu vor fi solicitate spre returnare de către beneficiari.*” Curtea observă, astfel, că legiuitorul folosește noțiunea de „*notificare*”. Or, potrivit art.2 alin.(1) lit.q), respectiv lit.k) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, *notificarea* este formularul specific însoțit de documentația aferentă ce urmează să fie transmisă Comisiei Europene în vederea stabilirii caracterului de ajutor de

stat și analizării compatibilității proiectelor măsurilor de sprijin cu legislația europeană, iar *documentația* este proiectul de act normativ sau administrativ prin care se instituie măsura de sprijin, precum și orice alt act relevant pentru analiza compatibilității măsurii cu regulile Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat.

77. Având în vedere conținutul normativ al art.10 din legea supusă controlului de constituționalitate, se deduce că ajutorul de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile este supus notificării Comisiei Europene. Or, în această ipoteză, având în vedere cadrul legislativ național și european, este evident că notificarea Comisiei Europene cu privire la instituirea unui ajutor de stat trebuie să preceadă intrarea în vigoare a actului normativ prin care se instituie respectivul ajutor și că niciun astfel de ajutor de stat nu se poate acorda fără decizia de autorizare a Comisiei Europene. Astfel, potrivit art.3 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, „*Cu excepția cazului în care se prevede altfel în regulamentele Uniunii Europene adoptate în temeiul art.108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau în temeiul altor dispoziții relevante din acesta, orice intenție de acordare a unui ajutor de stat nou se notifică în timp util Comisiei Europene*”.

78. De asemenea, cu privire la competența de notificare a Comisiei Europene, Curtea reține că aceasta aparține Consiliului Concurenței, potrivit art.6 și art.21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, conform cărora Consiliul Concurenței reprezintă România în fața Comisiei Europene în procedurile Uniunii Europene privind ajutorul de stat și este autoritatea națională abilitată să transmită Comisiei Europene notificările, informările, respectiv rapoartele, întocmite potrivit prevederilor legale interne și normelor Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat.

79. Având în vedere acestea, Curtea constată că, în ceea ce privește tipul ajutorului de stat instituit de legea criticată, aceasta conține dispoziții contradictorii [art.1 alin.(2) și art.10], care conduc la imposibilitatea calificării ajutorului de stat ca fiind unul supus obligației de notificare a Comisiei Europene anterior adoptării actului normativ sau ca fiind unul exceptat de la această obligație, situație în care Comisia Europeană trebuie informată ulterior adoptării actului normativ. Prin urmare, legea criticată nu este suficient de clară în privința tipului de ajutor de stat instituit, situație de incertitudine ce conduce la imposibilitatea determinării procedurii (atât anterioare, cât și ulterioare adoptării actului normativ) în raporturile dintre stat și Uniunea Europeană referitoare la acordarea unui ajutor de stat.

80. Or, în jurisprudența sa, Curtea a stabilit că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, paragraful 225). În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis 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 afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr.447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.674 din 1 noiembrie 2013).

81. Analizând legea criticată prin prisma cerințelor de claritate și previzibilitate, astfel cum au fost consacrate în jurisprudența sa referitoare la art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea reține că legea criticată este imprecisă și inexactă cu privire la caracterul ajutorului de stat instituit, calificare care este imperios necesară pentru a determina procedura de informare sau de notificare a Comisiei Europene. Astfel, având în vedere că legea nu prevede elemente suficiente pentru a putea califica tipul ajutorului de stat instituit, nici procedura exactă nu poate fi determinată. Or, potrivit art.2 alin.(1) lit.f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, ajutorul acordat fără respectarea procedurilor naționale și ale Uniunii Europene în domeniul ajutorului de stat este considerat un ajutor ilegal. În concluzie, legea nu este suficient de clară și precisă pentru a putea fi aplicată, mai ales cu privire la existența sau lipsa obligației de notificare a Comisiei Europene referitoare la ajutorul de stat.

82. De asemenea, cu privire efectele deciziei Comisiei Europene asupra intrării în vigoare a legii criticate, art.10 alin.(3) din aceasta prevede că „*În cazul în care Comisia Europeană nu emite o decizie de aprobare a schemei, ajutorul financiar plătit beneficiarilor va rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat și nu vor fi solicitate spre returnare de către beneficiari*”. Or, potrivit art.2 alin.(1) lit.j¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, *data acordării ajutorului de stat* este data la care dreptul legal de a primi ajutorul este conferit beneficiarului, în conformitate cu regimul juridic național aplicabil,

indiferent de data la care ajutorul se plătește întreprinderii respective. Însă art.10 alin.(3) din legea criticată prevede că, în cazul în care Comisia Europeană nu emite o decizie de aprobare a schemei, ajutorul financiar *plătit* beneficiarilor va rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat. Rezultă că acordarea ajutorului s-ar face după intrarea în vigoare a legii conform art.78 din Constituție, adică la 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, întrucât nu este prevăzută în cuprinsul ei nicio altă dată ulterioară de intrare în vigoare. Astfel, la 3 zile de la publicare, dreptul legal de a primi ajutorul ar fi conferit beneficiarului.

83. Având în vedere toate acestea, Curtea constată că legea criticată nu îndeplinește cerințele de claritate și previzibilitate și, prin urmare, critica raportată la dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție este întemeiată.

84. **Analizând critica de neconstituționalitate extrinsecă raportată la art.111 alin.(1) teza a doua și ale art.138 alin.(5) din Constituție**, Curtea reține că, în jurisprudența sa (Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.205 din 13 martie 2020, paragrafele 46-52), a reținut că, potrivit dispozițiilor art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție, „*în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie*”. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) prima teză din Constituție, „*Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora*”. Textul constituțional stabilește, pe de o parte, obligația Guvernului și a celorlalte organe ale administrației publice de a prezenta informațiile și documentele necesare actului legiferării și, pe de altă parte, modalitatea de obținere a acestor informații, respectiv la cererea Camerei Deputaților, a Senatului sau a comisiilor parlamentare, prin intermediul președinților acestora. Din aceste dispoziții rezultă că legiuitorul constituant a dorit să consacre garanția constituțională a colaborării dintre Parlament și Guvern în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice (a se vedea și Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.195 din 14 decembrie 2004). Curtea a mai reținut că în cadrul raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern este obligatorie solicitarea unei informări atunci când inițiativa legislativă afectează prevederile bugetului de stat. Această obligație a Parlamentului este în consonanță cu dispozițiile constituționale ale art.138 alin.(2) care prevăd că Guvernul are competența exclusivă de a elabora proiectul bugetului de stat și de a-l supune spre aprobare Parlamentului. În temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate prestabili modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate (Decizia nr.1.056 din 14 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.802 din 23 noiembrie 2007).

85. În cauză, Curtea reține că inițiativa legislativă a fost însoțită de dovada solicitării informării Parlamentului de către Guvern, solicitare care a fost formulată de președintele Senatului, așa cum rezultă din Adresa nr.2659 din 29 iunie 2020, trimisă Curții Constituționale, la solicitarea acesteia. De altfel, Guvernul a și transmis punctul său de vedere, în sensul că nu susține adoptarea propunerii legislative. Așadar, Senatul și-a îndeplinit obligația de a solicita o informare din partea Guvernului, prin intermediul președintelui Camerei, cu respectarea prevederilor constituționale cuprinse în art.111 teza întâi care stabilesc expres că informațiile și documentele sunt cerute de Senat, prin intermediul președintelui Camerei. Prin urmare, critica raportată la dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituție este neîntemeiată.

86. Examinând critica de neconstituționalitate extrinsecă formulată prin raportare la dispozițiile constituționale cuprinse în art.138 alin.(5), Curtea reține că, așa cum a statuat în mod constant în jurisprudența sa, obligativitatea indicării sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare, prevăzută de norma constituțională, constituie un aspect distinct de cel al lipsei fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar. Astfel, prin Decizia nr.1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.711 din 20 octombrie 2008, Curtea Constituțională a reținut că stabilirea sursei de finanțare și insuficiența resurselor financiare din sursa astfel stabilită sunt două aspecte diferite: primul aspect este legat de imperativele art.138 alin.(5) din Constituție, iar al doilea nu are caracter constituțional, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern. Art.138 alin.(5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea acesteia, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (a se vedea Decizia nr.36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.75 din 11 aprilie 1996). Așadar, norma constituțională nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul ca acea cheltuială să fie previzionată în deplină

cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar. Prin Decizia nr.22 din 20 ianuarie 2016, precitată, paragraful 58, Curtea a reținut că, întrucât „nu are competența să se pronunțe cu privire la caracterul suficient al resurselor financiare, rezultă că aceasta are doar competența de a verifica, prin raportare la art.138 alin.(5) din Constituție, dacă pentru realizarea cheltuielii bugetare a fost indicată sursa de finanțare”. Or, această verificare se poate realiza doar prin raportare la prevederile legale cuprinse în art.15 alin.(1) și (2) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice și în art.15 alin.(1) lit.a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, care stabilesc obligația de întocmire a fișei financiare și care îi conferă acesteia un caracter complex, dat de efectele financiare asupra bugetului general consolidat. Aceasta trebuie să cuprindă, potrivit legii, schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani; estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor; măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar. Prin Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, paragraful 54, Curtea a reținut că, în ceea ce privește incidența dispozițiilor care impun solicitarea fișei financiare, este necesară lămurirea mai multor aspecte. Un prim aspect vizează faptul că, atâta vreme cât dispozițiile legale generează impact financiar asupra bugetului de stat, obligația solicitării fișei financiare incumbă tuturor inițiatorilor, în temeiul art.15 alin.(1) lit.a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, potrivit căreia, „În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte: a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 [...]”, iar dacă acestea sunt rezultatul unor amendamente admise în cadrul procedurii legislative, prima Cameră sesizată sau Camera decizională, după caz, are obligația de a solicita fișa financiară (a se vedea în acest sens Decizia nr.764 din 18 decembrie 2014, precitată). Totodată, la par.55 al Deciziei nr.58 din 12 februarie 2020, Curtea a reamintit faptul că nu deputatul sau senatorul trebuie să întocmească fișa financiară, ci Guvernul, art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002 stabilind expres că, „În cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin.(1), în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării”. Prin urmare, pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, respectiv art.138 alin.(5) din Constituție, este suficient ca inițiatorii actului normativ să facă dovada că, în temeiul dispozițiilor legale, anterior menționate, au solicitat Guvernului fișa financiară. Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică căreia îi incumbă obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Sub acest aspect, prin Decizia nr.767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.131 din 21 februarie 2017, paragraful 59, Curtea a stabilit că „a ridica această competență a Guvernului la nivel de regulă constituțională implicit admisă de art.138 alin.(5) din Constituție ar echivala cu o condiție potestativă pură în sensul că orice lege ce are implicații bugetare ar putea fi adoptată numai dacă Guvernul a întocmit și a transmis Parlamentului fișa financiară. Or, dacă Guvernul nu susține inițiativa legislativă/nu este de acord cu ea și, prin urmare, nu transmite fișa financiară, nu poate bloca procesul legislativ printr-o atitudine omisivă.”

87. La par.56 al Deciziei nr.58 din 12 februarie 2020, Curtea a reținut că un alt aspect vizează faptul că „fișa financiară prevăzută de art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002 nu trebuie confundată cu punctul de vedere emis de Guvern conform art.11 lit.b¹) din Legea nr.90/2001 [punct de vedere emis ca urmare a solicitării formulate în temeiul art.111 alin.(1) din Constituție, n.r.], cele două documente generate de Guvern având un regim juridic și, implicit, finalități diferite. Prin urmare, atunci când o propunere legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte ambele documente menționate, așadar atât punctul de vedere, cât și fișa financiară” (a se vedea Decizia nr.767 din 14 decembrie 2016, precitată, paragraful 60).

88. În fine, cu privire la efectele pe care le produce lipsa fișei financiare, Curtea a stabilit, de exemplu, prin Decizia nr.22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.160 din 2 martie 2016, paragraful 59, sau Decizia nr.593 din 14 septembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.886 din 4 noiembrie 2016, paragraful 30, că, „în lipsa unei fișe financiare reactualizate la momentul adoptării legii conform art.15 alin.(3) din Legea nr.500/2002, [...] și în lipsa unui dialog real între Guvern și Parlament [...], nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”.

89. Aplicând aceste considerente la cauza de față, Curtea constată că, în ceea ce privește legea supusă prezentului control de constituționalitate, în procedura de legiferare nu a fost solicitată fișa financiară de către inițiatorii propunerii legislative. Neîndeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale

cuprinse în art.138 alin.(5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Este adevărat că, potrivit art.8 din legea criticată, *„Resursele financiare necesare aplicării prezentei scheme se asigură de la bugetul de stat, din bugetul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale pe anul 2020, la capitolul 83.01 „Agricultură, silvicultură, piscicultură și vânătoare”, Titlul 40 „Subvenții”, Articolul 40.15 „Sprijinirea producătorilor agricoli”*. Însă, întrucât cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern. Neîndeplinirea obligației inițiatorilor legii de a solicita Guvernului fișa financiară, conform art.138 alin.(5) din Constituție coroborat cu art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002, conduce la concluzia că între Parlament și Guvern nu a existat un dialog real cu prilejul adoptării legii supuse controlului, iar Parlamentul a decis asupra majorării unor cheltuieli bugetare întemeindu-se pe o sursă de finanțare lipsită de un caracter obiectiv și efectiv. Prin urmare, critica privind încălcarea dispozițiilor art.138 alin.(5) din Constituție referitoare la stabilirea sursei de finanțare este întemeiată.

90. **Analizând critica de neconstituționalitate extrinsecă raportată la art.1 alin.(5) din Constituție, deoarece nu s-a solicitat avizul Consiliului Concurenței**, Curtea reține că, în jurisprudența sa, a subliniat că principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art.1 alin.(3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, inclusiv obținerea avizelor, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.393 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.581 din 16 iulie 2019, par.87). Referitor la existența sau solicitarea unor avize în procedura de elaborare a actelor normative, Curtea a statuat că acestea sunt aspecte ce țin de respectarea obligațiilor legale ale autorităților implicate în această procedură și, implicit, ca vizând o eventuală neconstituționalitate a actelor normative, care poate fi analizată în condițiile art.146 lit.a) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Deciziile nr.97 din 7 februarie 2008, nr.901 din 17 iunie 2009, nr.17 din 21 ianuarie 2015 și nr.63 din 8 februarie 2017). De asemenea, Curtea a reținut că lipsa avizului autorităților publice implicate nu conduce în mod automat la neconstituționalitatea legii asupra căreia acesta nu a fost dat, întrucât ceea ce prevalează este obligația autorității cu atribuții de reglementare primară de a-l solicita. Împrejurarea că autoritatea care trebuie să emită un astfel de aviz nu și-a îndeplinit această atribuție, deși i s-a solicitat, „constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.383 din 23 martie 2011, Decizia nr.574 din 4 mai 2011 și Decizia nr.575 din 4 mai 2011).

91. Totodată, așa cum a reținut Curtea prin Decizia nr.127 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.89 din 8 martie 2019, par.80, „nu se poate face nicio comparație între avizul Consiliului Economic și Social și opinia Consiliului fiscal, întrucât, pe de o parte, Consiliul fiscal nu este o autoritate publică de rang constituțional, spre deosebire de Consiliul Economic și Social [a se vedea art.141 din Constituție], iar, pe de altă parte, legea nu reglementează caracterul obligatoriu al solicitării opiniei, spre deosebire de avizul Consiliului Economic și Social, care este consultat în mod obligatoriu în domeniile sale de competență [a se vedea art.2 alin.(1) din Legea nr.248/2013]”.

92. Având în vedere acestea, Curtea reține că susținerea Guvernului este neîntemeiată. Astfel, pe de-o parte, potrivit art.7 alin.(7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, *„Orice proiect de măsură susceptibilă a reprezenta ajutor de stat sau ajutor de minimis, inițiat de furnizor/inițiator, după caz, se transmite Consiliului Concurenței, în vederea avizării, însoțit de analiza de oportunitate realizată conform art.3 alin.(4)”*. Potrivit art.3 alin.(4) din același act normativ, *„Instituirea măsurilor de ajutor de stat sau de minimis se va face în urma unor analize de oportunitate și impune inițiatorului/furnizorului, după caz, elaborarea, în condițiile legii, a unor acte normative sau administrative, după caz, prin care se instituie scheme de ajutor de stat sau de minimis sau ajutoare de stat individuale sau de minimis, care trebuie să prevadă cel puțin următoarele elemente: obiectivul, modalitatea acordării ajutorului de stat sau de minimis, beneficiari, perioada de aplicare, cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul furnizorului, prevederea europeană aplicabilă în temeiul căreia a fost instituită măsura de ajutor de stat sau de minimis, în conformitate cu legislația în domeniu.”* Pe de altă parte, Consiliul Concurenței nu este o autoritate publică de rang constituțional. Având în vedere acestea, lipsa solicitării avizului Consiliului Concurenței în cadrul procedurii legislative privind propunerea legislativă privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile nu poate conduce *de plano* la încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

93. Față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează însăși calitatea legii și procedura de adoptare, reținută prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(5) și art.138 alin.(5) din

Constituție, și care afectează Legea privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, în ansamblul său, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze celelalte critici de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea principiului bicameralismului și criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate (a se vedea, în același sens, Decizia nr.140 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.377 din 14 mai 2019, par.84, Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, par. 62, sau Decizia nr.155 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.473 din 4 iunie 2020, par.78).

94. Cât privește efectele unei decizii prin care Curtea, în cadrul controlului anterior promulgării, constată neconstituționalitatea legii examinate, în integralitatea sa, iar nu doar a unor dispoziții din cuprinsul acesteia, în temeiul art.147 alin.(4) din Legea fundamentală și având în vedere jurisprudența Curții în materie, Parlamentului îi revine obligația de a constata încetarea de drept a procesului legislativ, ca urmare a constatării neconstituționalității legii, în integralitatea sa. Curtea a arătat în jurisprudența sa că „situația determinată de constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său [...] are efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări”. De asemenea, așa cum a constatat în jurisprudența sa, Curtea reține că, în cazul inițierii unui nou proces legislativ, trebuie să fie respectate statuările cuprinse în decizia de admitere a Curții Constituționale cu referire la viciile de neconstituționalitate constatate (în acest sens fiind Decizia nr.619 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.6 din 4 ianuarie 2017, par.50, sau Decizia nr.139 din 13 martie 2019, precitată, par. 88 și 89).

95. În final, Curtea reamintește considerentele de principiu reținute constant în jurisprudența sa, potrivit cărora forța obligatorie care însoțește actele jurisdicționale ale Curții - deci și deciziile - se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia nr.727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.477 din 12 iulie 2012, Decizia nr.1.039 din 5 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.61 din 29 ianuarie 2013 și Decizia nr.392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 30 iunie 2017). Curtea a reținut, totodată, că nicio altă autoritate publică nu poate contesta considerentele de principiu rezultate din jurisprudența Curții Constituționale, aceasta fiind obligată să le aplice în mod corespunzător, respectarea deciziilor Curții fiind o componentă esențială a statului de drept.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că Legea privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 14 iulie 2020.

OPINIE CONCURRENTĂ

În acord cu motivele pentru care Curtea Constituțională a ajuns la soluția admiterii sesizării și a constatării neconstituționalității în ansamblu a Legii privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, considerăm însă că trebuiau reținute în plus următoarele două motive adiționale pentru declararea neconstituționalității extrinseci a legii sus-menționate, respectiv:

- **Legea a fost adoptată cu încălcarea art.1 alin.(5) și art.148 alin.(2) și (4) din Constituție din perspectiva modalității alese de legiuitor pentru instituirea unei noi scheme de ajutor de stat;**
- **Legea a fost adoptată fără solicitarea avizului Consiliului Concurenței, cu încălcarea art.1 alin. (3) și (5) din Constituție**

•

I. Încălcarea art.1 alin.(5) și art.148 alin.(2) și (4) din Constituție din perspectiva modalității alese de legiuitor pentru instituirea unei noi scheme de ajutor de stat

1. Legea dedusă controlului de constituționalitate are ca obiect instituirea unei scheme de ajutor de stat, în vederea acordării de despăgubiri producătorilor agricoli ale căror culturi sunt afectate de fenomene meteorologice nefavorabile, pentru continuarea activității acestora. În domeniul ajutorului de stat și al concurenței, Comisia Europeană este singura instituție care decide asupra compatibilității măsurii cu normele incidente ale Uniunii Europene.

2. **Cadrul normativ privind acordarea ajutoarelor de stat este stabilit în art.107-109 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare TFUE).** Astfel, potrivit art.107 alin.(1) din TFUE, cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

3. Potrivit art.108 alin.(3) din TFUE:

„ Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. În cazul în care apreciază că un proiect nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu dispozițiile articolului 107, Comisia inițiază fără întârziere procedura prevăzută la alineatul precedent. Înainte de pronunțarea unei decizii finale, statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate”.

Prin urmare, **potrivit TFUE, orice măsuri de ajutor de stat sunt supuse obligației de notificare și de obținere a autorizării din partea Comisiei Europene, iar aceste măsuri nu pot fi puse în aplicare de către statele membre înainte de pronunțarea de către Comisie a unei decizii definitive.**

4. Conform art.10 din legea criticată:

„(1) Prezenta schemă va fi notificată anual Comisiei Europene.

(2) În situația în care, anterior emiterii deciziei de aprobare, Comisia Europeană solicită modificări privind schema, prevederile prezentei legi pot fi modificate în mod corespunzător.

(3) În cazul în care Comisia Europeană nu emite o decizie de aprobare a schemei, ajutorul financiar plătit beneficiarilor va rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat și nu vor fi solicitate spre returnare de către beneficiari”.

5. Or, **simpliciter** notificarea a Comisiei Europene cu o schemă de ajutor de stat, așa cum se prevede la art.10 alin.(1) din legea criticată nu echivalează cu încuviințarea ei de către Comisie. Mai mult, chiar prin cuprinsul art.10 alin.(3) din legea în discuție se acceptă posibilitatea ca o astfel de schemă de ajutor de stat să fie incompatibilă cu dreptul Uniunii Europene, situație în care ajutorul financiar rămâne definitiv suportat de la bugetul de stat.

Prin contradicția cu norma de drept european din cadrul TFUE interpusă celei de referință constituțională, întregul act normativ dedus controlului de constituționalitate încalcă dispozițiile art.148 alin.(2) și alin.(4) din Constituție (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.668 din 18 mai 2011).

6. Referitor la interpretarea art.148 din Constituție, prin Decizia nr.668 din 18 mai 2011, Decizia nr.921 din 7 iulie 2011 și Decizia nr.64 din 24 februarie 2015 Curtea a statuat că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate”.

6.1. Aplicând aceste considerente de principiu la cauza de față reținem că, norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrate de art.148 alin. (2) și (4) din Constituție, o reprezintă **art.108 alin.(3) din TFUE.**

Cu privire la prima condiție necesară pentru folosirea unei norme de drept European în cadrul controlului de constituționalitate reținem că, norma de drept european invocată întrunește condițiile de

claritate și precizie. Astfel, ea stabilește, fără echivoc, procedura de informare în timp util a Comisiei Europene pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele.

În ceea ce privește cea de-a doua condiție, și anume aceea ca norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției, constatăm că și această condiție este întrunită.

6.2. Astfel, potrivit art.135 din Constituție, economia României este o economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență, iar statul trebuie să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. Rezultă că prevederile TFUE menționate anterior - ce trimit la rândul lor la reguli concurențiale ce vizează incompatibilitatea cu piața internă a oricăror practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței interne - au relevanță constituțională, în sensul stabilit de Curtea Constituțională prin deciziile menționate mai sus.

7. În dreptul intern, cadrul general în ceea ce privește acordarea ajutorului de stat este reprezentat de **Ordonanța de urgență nr.77/2014** privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr.21/1996, acest act normativ reglementând procedurile naționale în materia ajutorului de stat, în vederea aplicării prevederilor art.107-109 din TFUE și a legislației secundare adoptate în baza acestora.

Potrivit art.3 alin.(1) și alin.(2) din acest act normativ:

„(1) Cu excepția cazului în care se prevede altfel în regulamentele Uniunii Europene adoptate în temeiul art.108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau în temeiul altor dispoziții relevante din acesta, orice intenție de acordare a unui ajutor de stat nou se notifică în timp util Comisiei Europene.

(2) Ajutorul de stat nou, supus obligației de notificare, poate fi acordat numai după autorizarea acestuia de către Comisia Europeană sau după ce acesta este considerat a fi fost autorizat în conformitate cu prevederile art.4 alin. (6) din Regulamentul (UE) 2015/1.589”.

8. Conform art.I alin.(2) din legea criticată, *„prezenta schemă respectă prevederile din cadrul secțiunii 1.2.1.2, Cap.I, partea a II-a din Orientările Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C, nr.204 din 1 iulie 2014, denumite în continuare Orientările UE”, iar potrivit alin.(3) al aceluiași articol, schema se aplică pe întreg teritoriul României.*

9. În art.107 alin.(2) lit.b) din TFUE se prevede că :

„(2) Sunt compatibile cu piața internă: (b) ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare”.

Observăm că, deși potrivit părții I, capitolul II, secțiunea 2.4. intitulată *„Definiții”*, punctul 34 din **Orientările Uniunii Europene privind ajutoarele de stat în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale pentru perioada 2014-2020 (2014/C 204/01)**, seceta severă care distruge mai mult de 30% din producția medie calculată pe baza a trei ani precedenți sau în funcție de o medie pe trei ani bazată pe cei cinci ani precedenți este definită drept un *„fenomen meteorologic nefavorabil care poate fi asimilat unei calamități naturale ”*, în partea a II-a, capitolul I, secțiunea 1.2.1, paragraful 330 se precizează următoarele: *„ Comisia va continua să evalueze de la caz la caz propunerile de acordare a ajutoarelor de stat în conformitate cu articolul 107 alin.(2) lit.b) din tratat, ținând cont de practica sa anterioară în domeniu”.*

Așadar, chiar din cuprinsul orientărilor invocate de inițiatorii legii criticate, reiese că acestea nu se pot substitui dispozițiilor din TFUE și nici cadrului național general în ceea ce privește acordarea ajutorului de stat.

10. Or, în absența unui termen expres în cuprinsul legii criticate, care să asigure primirea deciziei Comisiei Europene, legea va intra în vigoare conform art.78 din Constituție la 3 zile de la data publicării sale în Monitorul Oficial al României și, pe cale de consecință, ajutorul de stat ar urma să fie implementat anterior primirii deciziei Comisiei Europene de acordare a ajutorului de stat. Această soluție legislativă contravine art.148 alin.(2) și alin.(4) din Constituția României, prin raportare

la prevederile obligatorii ale dreptului Uniunii Europene relevante în materia ajutoarelor de stat (art.107-109 din TFUE) și care beneficiază de prioritate de aplicare față de cele din legislația internă.

11. Încălcarea obligației de notificare a Comisiei Europene este confirmată

și de practica anterioară, chiar în materia ajutoarelor de stat privind seceta severă. Spre exemplu, potrivit preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr.45/2015 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru compensarea pagubelor cauzate de fenomenul meteorologic de secetă severă în perioada aprilie-septembrie 2015, Guvernul menționa că respectiva schemă de ajutor de stat „își poate produce efectele după primirea deciziei (CE)”, iar potrivit art.12 din același act normativ „*începând cu data primirii deciziei (CE) privind aprobarea acordării ajutorului de stat, se stabilește eligibilitatea beneficiarului și se poate constitui obligația de plată a acestui ajutor*”.

12. În consecință, din ansamblul normelor europene și interne relevate anterior rezultă că măsurile ce constituie ajutor de stat pot fi adoptate și acordate numai sub condiția autorizării lor de către Comisia Europeană.

Drept urmare, **adoptarea unei legi care să acorde ajutor de stat cu nesocotirea acestor norme este de natură să încalce nu numai prevederile art.148 alin.(2) și alin.(4) – care conferă expres și explicit prioritate de aplicare prevederilor tratelor constitutive ale Uniunii Europene față de dispozițiile contrare din legile interne -, dar și pe cele ale art.I alin.(5) din Constituție, în componenta sa privind principiul legalității și principiul securității raporturilor juridice, sens în care, în jurisprudența sa, s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr.64 din 24 februarie 2015.**

II. Încălcarea art.I alin.(3) și alin.(5) din Constituție prin nesolicitarea avizului Consiliului Concurenței

1. Potrivit art.6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014, Consiliul Concurenței îndeplinește rolul de autoritate națională de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice, alți furnizori de ajutor de stat și beneficiarii de ajutor de stat, implicați în procedurile din domeniul ajutorului de stat.

2. În conformitate cu art.7 alin.(7) și alin.(8) din același act normativ:

„ (7) Orice proiect de măsură susceptibilă a reprezenta ajutor de stat sau ajutor de minimis, inițiat de furnizor/inițiator, după caz, se transmite Consiliului Concurenței, în vederea avizării, însoțit de analiza de oportunitate realizată conform art.3 alin.(4);

(8) Cererea de avizare a măsurilor susceptibile să reprezinte ajutor de stat sau ajutor de minimis, întocmită de furnizor/inițiator, după caz, se transmite în fază de proiect Consiliului Concurenței, după parcurgerea procedurii prevăzute la alin.(2)-alin.(7). Consiliul Concurenței emite un aviz privind conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația europeană în domeniul ajutorului de stat, cu respectarea secțiunii a 3-a din cap. III - Procedura de avizare”.

3. De asemenea, potrivit art.9 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, „*în cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării*”.

4. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementate de art.I alin.(3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, inclusiv obținerea avizelor, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. (a se vedea, în acest sens, Deciziile Curții Constituționale nr.128 din 6 martie 2019, nr.139 din 13 martie 2019 și nr.393 din 5 iunie 2019).

Prin raportare la considerentele mai sus menționate și din analiza fișei legii criticate din care rezultă că Parlamentul nu a solicitat avizul Consiliului Concurenței, considerăm că legea a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art.I alin.(3) și alin.(5) din Constituție.

Curtea Constituțională a afirmat explicit, în jurisprudența sa, că nu doar avizele din partea Consiliului Economic și Social sau cele din partea Consiliului Legislativ sunt obligatorii, întrucât sunt impuse de Legea nr.24/2000, ci și alte avize „a căror consacrare este de rang legal, iar nu constituțional” deoarece ele „capătă relevanță constituțională prin prisma normei constituționale invocate, această relevanță fiind condiționată de contribuția la realizarea unei legislații de calitate, care să asigure realizarea principiului securității juridice” (a se vedea Decizia nr.128 din 6 martie 2019 sau Decizia nr.151 din 6 mai 2020).

Prin urmare, și sub acest aspect, **critica referitoare la lipsa solicitării avizului Consiliului Concurenței într-un domeniu tehnic și care intră în domeniile pentru care această autoritate are atribuții, raportată la art.1 alin.(5) din Constituție coroborat cu prevederile Legii nr.24/2000, este întemeiată și ar fi trebuit să fie reținută de Curtea Constituțională ca un motiv adițional pentru constatarea neconstituționalității în ansamblu a Legii criticate în prezenta cauză.**

*
* *

Pentru toate aceste motive considerăm că, **obiecția de neconstituționalitate** referitoare la Legea privind instituirea unui ajutor de stat pentru acordarea de despăgubiri producătorilor agricoli afectați de fenomene meteorologice nefavorabile, **se impunea a fi admisă și pentru cele două motive adiționale relevate anterior și care atrăgeau, de asemenea, declararea neconstituționalității extrinseci a legii sus-menționate**, respectiv:

- **Legea a fost adoptată cu încălcarea art.1 alin.(5) și art.148 alin.(2) și (4) din Constituție din perspectiva modalității alese de legiuitor pentru instituirea unei noi scheme de ajutor de stat;**
- **Legea a fost adoptată fără solicitarea avizului Consiliului Concurenței, cu încălcarea art.1 alin. (3) și (5) din Constituție**

JUDECĂTORI,

dr. Livia Doina Stanciu

prof.univ.dr. Elena-Simina Tănăsescu