

DECIZIA nr.287
din 26 martie 2026

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii bugetului asigurărilor
sociale de stat pe anul 2026**

Nepublicată

Elena-Simina Tănăsescu	- președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	- judecător
Mihai Busuioc	- judecător
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dacian-Cosmin Dragoș	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Laura-Iuliana Scânteii	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Benke Károly	- prim-magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026, obiecție formulată de 28 de senatori aparținând Grupului Parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.4141 din 21 martie 2026 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1529A/2026.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** sunt formulate critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă.

(1.) *Critici de neconstituționalitate extrinsecă*

(1.1.) *Încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), a art. 2 alin. (1), a art. 61 alin. (1), a art. 64 alin. (1) și a art. 138 din Constituție*

4. Critica de neconstituționalitate extrinsecă vizează, în esență, procedura legislativă accelerată de adoptare a legii criticate. Constituția, prin art. 61 alin. (1), consacră Parlamentul ca organ reprezentativ suprem și unică autoritate legiuitoare, ceea ce presupune nu doar adoptarea formală a legilor, ci și desfășurarea unui proces deliberativ autentic, care să permită analiza substanțială a proiectelor legislative. Astfel, Parlamentul, prin validarea rapidă a voinței executivului, fără dezbateri reale, nu își exercită rolul constituțional.

5. Examinarea parcursului legislativ al proiectului PL-x nr. 185/2026; L147/2026 relevă o comprimare excesivă a etapelor procedurale: doar 3 zile pentru depunerea amendamentelor, 5 zile pentru întocmirea raportului și adoptarea legii în 7 zile de la depunerea proiectului. Or, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat, care implică gestionarea a aproximativ 163 de miliarde de lei și afectează drepturile a milioane de cetățeni, reclamă un timp rezonabil pentru analiză, consultări și formularea unor amendamente fundamentate. Termenele extrem de scurte au făcut practic imposibilă o deliberare parlamentară efectivă.

6. Art. 64 alin. (1) din Constituție garantează autonomia regulamentară a Camerelor, însă procedura de urgență nu poate fi utilizată pentru a anula dezbaterile democratice, fiind destinată doar situațiilor excepționale, nu proiectelor complexe cu impact social major. Urgența invocată a fost generată prin întârzierea Guvernului în depunerea proiectului de lege, iar o asemenea situație nu poate justifica restrângerea drepturilor parlamentare. Acceptarea unei astfel de practici permite executivului, ca prin propria inacțiune, să eludeze controlul parlamentar efectiv.

7. Importanța constituțională a legilor bugetare, consacrată de art. 138, impune respectarea deplină a drepturilor parlamentarilor de a dezbate, propune amendamente și de a vota în mod informat. Procedura accelerată aplicată, care a redus întregul proces la o săptămână, contravine atât literei, cât și spiritului Constituției, afectând și principiul suveranității naționale prevăzut la art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală, întrucât organele reprezentative nu pot exercita suveranitatea în mod real dacă nu dispun de timpul necesar deliberării.

8. Totodată, art.1 alin.(3) și (5) consacră statul de drept și obligația respectării Constituției, ceea ce presupune nu doar legalitate formală, ci și calitatea procesului legislativ, inclusiv transparență, consultare și dezbatere. Adoptarea unei legi cu impact major asupra drepturilor sociale în doar câteva zile, fără o analiză efectivă, contravine acestor exigențe.

9. De asemenea, rolul constituțional al Consiliului Economic și Social prevăzut de art.141 din Constituție a fost redus la o formalitate procedurală fără conținut prin ignorarea avizului nefavorabil, care semnală probleme grave ale proiectului de lege, însă procedura accelerată nu a permis o analiză reală a acestor observații.

(1.2.) Încălcarea art.1 alin.(3) și (5), a art.73 alin.(3) și a art.76 din Constituție

10. Se susține, în esență, că practica tot mai frecventă a legiuitorului de a introduce, prin legea anuală a bugetului asigurărilor sociale de stat, derogări multiple de la cadrul normativ primar în materie bugetară conduce la o erodare sistematică a ierarhiei actelor normative și la afectarea principiilor statului de drept. Legea criticată conține derogări exprese de la dispozițiile Legii nr.500/2002 privind finanțele publice și ale Legii nr.69/2010 privind responsabilitatea fiscal-bugetară, modificând mecanisme esențiale ale gestiunii financiare publice: de la regimul virărilor de credite la introducerea unor titluri bugetare suplimentare sau la înlocuirea procedurii obișnuite de deschidere a creditelor cu un sistem de limite lunare stabilite de ministrul finanțelor.

11. Această practică a derogărilor, inserate în legi anuale, contravine art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, întrucât afectează principiul legalității, claritatea și coerența normativă. Legea nr.500/2002, lege organică adoptată în temeiul art.73 alin.(3) din Constituție, reprezintă cadrul general și stabil al finanțelor publice, iar derogarea de la dispozițiile acesteia printr-o lege ordinară – cum este calificată legea bugetului asigurărilor sociale de stat – contravine exigențelor art.76 din Constituție, care impune un regim de adoptare distinct pentru legile organice. O lege ordinară nu poate modifica, nici măcar temporar, norme cu caracter organic fără a depăși limitele competenței sale normative.

12. Prin urmare, această practică legislativă generează un cadru normativ instabil, în care regulile fundamentale ale gestiunii financiare sunt anual modificate sau derogate, ceea ce afectează previzibilitatea și predictibilitatea normei juridice necesare funcționării unui stat de drept.

(1.3.) Încălcarea art.1 alin.(3) coroborat cu art.138 alin.(2) din Constituție și art.36 din Legea nr.500/2002

13. Se susține, în esență, că lipsa unei fundamentări realiste și prudente a bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2026 contravine obligațiilor constituționale și legale privind elaborarea bugetului public. Art.138 alin.(2) din Constituție impune Guvernului nu doar să elaboreze și să depună formal proiectele de buget, ci să o facă pe baze tehnice și economice solide, astfel încât Parlamentul să poată exercita un control bugetar efectiv. Această exigență este completată de art.36 din Legea nr.500/2002, care consacră principiul fundamentării prudente a bugetului.

14. Adoptarea unui buget cu fundamentări optimiste excesive, în contradicție cu istoricul execuțiilor bugetare și cu prudența impusă de art.36 din Legea nr.500/2002, contravine obligației constituționale de elaborare a bugetului pe baze solide, prevăzută de art.138 alin.(2) din Constituție, și afectează capacitatea Parlamentului de a exercita un control bugetar real, precum și drepturile beneficiarilor.

(2.) Critici de neconstituționalitate intrinsecă

(2.1.) Încălcarea art.1 alin.(3), a art.15 alin.(2), a art.16 alin.(1), a art.44 și a art.47 alin.(2) din Constituție

15. Se susține, în esență, că refuzul aplicării, pentru anul 2026, a mecanismului legal de majorare a valorii punctului de referință instituit prin Legea nr.360/2023 privind sistemul public de pensii, refuz materializat prin suspendarea acestuia prin art.XXXI din Legea nr.141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare și ulterior confirmat prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe 2026, contravine normelor de referință mai sus menționate. Astfel, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 continuă măsura de înghețare a valorii punctului de referință la 81 lei, având în vedere că întregul buget este construit pe menținerea acestei valori, fără fonduri pentru majorare, ceea ce transformă înghețarea într-un element structural obligatoriu pentru anul 2026.

16. Se arată că mecanismul de majorare anuală prevăzut de art.84 alin.(3) din Legea nr.360/2023 reprezintă o componentă intrinsecă a dreptului la pensie, menită să asigure menținerea valorii reale a acestui drept în fața inflației. Or, art.47 alin.(2) din Constituție garantează dreptul la pensie cu un conținut economic real, ceea ce presupune menținerea puterii de cumpărare a pensiei. Legea nr.360/2023 a instituit un mecanism de protecție împotriva inflației, prin indexarea anuală a valorii

punctului de referință. Suspendarea acestui mecanism permite erodarea valorii reale a pensiilor, fenomen agravat în 2026 de creșterea TVA, majorarea accizelor și scumpirea utilităților. În aceste condiții, menținerea valorii punctului de referință la 81 lei determină o scădere efectivă a nivelului de trai al pensionarilor, fiind în contradicție cu dreptul la un trai decent și cu dreptul la o pensie cu valoare economică reală, garantate de art.47 alin.(1) și (2) din Constituție

17. Mai mult, persoanele care se pensionează în 2026 intră în sistem cu o valoare a punctului de referință de 81 lei – valoarea din 2023, ceea ce înseamnă că dreptul lor la pensie este diminuat chiar de la momentul deschiderii sale.

18. În continuare, se arată că majorarea anuală a valorii punctului de referință, prevăzută de art.84 alin.(3) din Legea nr.360/2023, este un drept universal aparținând tuturor pensionarilor din sectorul public, fără nicio distincție în funcție de quantumul pensiei, de vârstă, de starea de sănătate. Aceasta se aplică uniform în calculul pensiilor, iar înlocuirea ei cu ajutoare selective pentru anumite categorii vulnerabile ar reprezenta o abatere de la lege și ar încălca principiul egalității în drepturi prevăzut de art.16 alin.(1) din Constituție.

19. Totodată, suspendarea mecanismului legal de majorare a valorii punctului de referință afectează direct conținutul economic al dreptului la pensie, echivalând cu o ingerință în dreptul de proprietate prevăzut de art.44 din Constituție. O asemenea ingerință nu îndeplinește condițiile constituționale de proporționalitate, necesitate și justificare printr-un interes public imperativ, întrucât suspendarea este totală, nediferențiată și lipsită de măsuri compensatorii. Aceeași măsură încalcă și art.1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât drepturile la prestații sociale cu caracter contributiv sunt protejate ca „bunuri” atunci când sunt determinabile pe baza unor criterii legale clare – condiție pe deplin îndeplinită de sistemul instituit prin Legea nr.360/2023.

20. Suspendarea mecanismului de indexare afectează și principiul protecției așteptărilor legitime, derivat din art.15 alin.(2) din Constituție privind neretroactivitatea legii. Pensionarii care s-au pensionat în temeiul Legii nr.360/2023 au luat decizia de pensionare în baza unui cadru legal care garanta indexarea anuală a valorii punctului de referință. Eliminarea acestui mecanism chiar în primul an de aplicare reprezintă o modificare abruptă și imprevizibilă a unui drept legal consolidat, fără justificare imperativă, fără proporționalitate și fără o perioadă de tranziție sau compensații.

21. În plus, suspendarea mecanismului de indexare contravine și caracterului social al statului prevăzut de art.1 alin.(3) din Constituție. Statul social nu se limitează la a institui formal mecanisme de protecție, ci are obligația pozitivă de a le aplica efectiv. Mecanismul de indexare anuală este un instrument fundamental al protecției sociale, menit să împiedice erodarea valorii reale a pensiilor. Suspendarea mecanismului de indexare pentru anul 2026, urmată de adoptarea unui buget care confirmă această suspendare, reprezintă o regresie în nivelul de protecție socială a pensionarilor, contrar principiului neregresivității și obligațiilor statului social.

22. În continuare, se arată că din analiza proporționalității măsurii de suspendare a mecanismului legal de indexare a valorii punctului de referință rezultă o încălcare evidentă a exigențelor art.53 din Constituție, întrucât nu respectă condițiile de proporționalitate și justificare prevăzute de Constituție pentru restrângerea drepturilor fundamentale.

(2.2.) Încălcarea art.47, 48 și 49 din Constituție

23. Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 menține la nivelul anterior alocațiile pentru copii și bursele studentești, contribuind la un context general de austeritate. În condițiile creșterii costului vieții, această înghețare reduce valoarea reală a sprijinului acordat, afectând în special familiile cu copii și studenți. Măsura contravine obligației statului de a proteja prioritar copiii și de a asigura acces egal la educație, așa cum prevăd Constituția și normele internaționale.

(2.3.) Încălcarea art.1 alin.(4), a art.61 alin.(1) și a art.102 și 138 din Constituție

24. Art.26 alin.(1) din legea criticată conferă ministrului finanțelor prerogativa de a stabili lunar limitele de credite bugetare pentru bugetul asigurărilor sociale de stat și pentru bugetul asigurărilor pentru șomaj. Această delegare excesivă de competență permite executivului să controleze, în mod discreționar, accesul ordonatorilor de credite la fondurile aprobate de Parlament, ceea ce reprezintă o inversare a raportului constituțional dintre puterea legislativă și cea executivă. Mai mult, mecanismul nu conține criterii obiective care să limiteze discreția ministrului finanțelor, ceea ce permite, teoretic, chiar blocarea plății pensiilor sau a altor prestații sociale, întrucât acestea nu sunt exceptate de la aplicarea limitelor lunare. În schimb, dobânzile și fondurile la dispoziția Guvernului sunt exceptate, ceea ce demonstrează o

priorizare a obligațiilor financiare ale statului în detrimentul drepturilor sociale garantate de art.47 din Constituție.

(2.4.) Încălcarea art.47 și 53 din Constituție

25. Dispozițiile art.7, 8 și 9 din legea criticată instituie interdicții absolute de virare a creditelor bugetare între diferitele subsisteme ale asigurărilor sociale, fără a permite nicio excepție pentru situații de urgență socială sau dezechilibre temporare. Deși scopul declarat este acela al compartimentării stricte a fondurilor, rigiditatea acestor interdicții poate conduce, în practică, la imposibilitatea plății unor drepturi sociale garantate de art.47 din Constituție, în special în contextul vulnerabilităților bugetare deja identificate – cum ar fi dependența bugetului asigurărilor pentru șomaj de fonduri europene, a căror absorbție este incertă. În lipsa posibilității de a transfera resurse din alte fonduri excedentare, beneficiarii riscă să nu își primească la timp prestațiile, ceea ce contravine atât dreptului la asigurări sociale, cât și principiului proporționalității prevăzut de art.53 din Constituție.

26. În același sens, art.25 alin.(2) din legea criticată instituie o sancțiune disproporționată, permițând Ministerului Finanțelor să restituie deschiderile de credite bugetare în cazul nerespectării unui termen administrativ de raportare. Această sancțiune, aplicată automat și fără garanții procedurale, poate bloca plata pensiilor, a ajutoarelor de șomaj și a altor prestații sociale, deși abaterea sancționată nu are legătură cu drepturile beneficiarilor. O asemenea măsură, lipsită de proporționalitate și de mecanisme de remediere, încalcă art.47 și 53 din Constituție, întrucât afectează direct exercițiul unor drepturi fundamentale pentru motive pur administrative, fără justificare constituțională și fără a respecta exigențele statului de drept consacrate de art.1 alin.(3).

(2.5.) Încălcarea art.1 alin.(3), a art.47 și a art.135 alin.(2) lit.f) din Constituție

27. Prin înghețarea pensiilor, alocațiilor pentru copii și burselor studentești, în contextul unei inflații semnificative și al creșterii costului vieții, statul reduce nivelul real de protecție socială acordat unor categorii vulnerabile, afectând puterea lor de cumpărare și nivelul de trai. Astfel, legea bugetului asigurărilor sociale pe anul 2026 adoptă o strategie de austeritate socială fără mecanisme compensatorii adecvate, în contradicție cu obligațiile constituționale ale statului social. Ansamblul măsurilor bugetare din anul 2026 produce o deteriorare a nivelului de trai real contrar obligației constituționale a statului social de a asigura protecție socială și îmbunătățirea calității vieții. Principiul neregresivității drepturilor sociale – recunoscut în jurisprudența constituțională comparată și în instrumentele internaționale privind drepturile economice și sociale – interzice statului să diminueze, prin mecanisme bugetare sau normative, nivelul de protecție socială deja atins. Un buget care îngheață prestațiile sociale în contextul inflației nu respectă principiul neregresivității și contravine art.135 alin.(2) lit.f) din Constituție.

(2.6.) Încălcarea art.53 din Constituție

28. Se arată, în esență, că art.53 din Constituție permite restrângerea drepturilor doar în condiții stricte, cum ar fi motive limitate, necesitate, proporționalitate, nediscriminare și fără afectarea existenței dreptului. Or, înghețarea prestațiilor sociale în anul 2026 echivalează cu o restrângere a dreptului la protecție socială, dar nu are un temei constituțional valid, nu este demonstrată ca necesară, nu este proporțională, produce efecte discriminatorii și, prin erodarea valorii reale, afectează substanța dreptului. Prin urmare, măsura este neconstituțională.

(2.7.) Încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție

29. Bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 încalcă principiul egalității în drepturi consacrat de art.16 alin.(1) din Constituție, întrucât instituie tratamente profund asimetrice între diferite categorii de beneficiari ai fondurilor publice, fără justificare obiectivă sau proporțională.

(2.8.) Încălcarea art.1 alin.(3) și a art.47 alin.(1) din Constituție

30. Demnitatea umană și dreptul la un nivel de trai decent impun statului obligația de a asigura condiții minime de trai (hrană, medicamente, locuință). Înghețarea pensiilor în contextul creșterii costurilor de trai și a taxelor poate duce pensionarii vulnerabili sub pragul unui trai decent, afectând drepturile garantate de Constituție.

31. Statul nu poate invoca dificultăți bugetare pentru a reduce nivelul de trai sub minimul necesar, deoarece demnitatea umană reprezintă un standard absolut care trebuie protejat.

(2.9.) Încălcarea art.15 alin.(2) din Constituție

32. Înghețarea pensiilor pentru anul 2026 încalcă principiul neretroactivității legii consacrat de art.15 alin.(2) din Constituție, întrucât, deși produce efecte doar pentru viitor, afectează în realitate drepturi câștigate prin contribuțiile anterioare ale pensionarilor. Aceștia au dobândit, prin legislația în vigoare, o așteptare legitimă că pensiile lor vor fi indexate anual conform indicatorilor macroeconomici,

iar suspendarea bruscă a mecanismului de indexare, fără tranziție și fără compensații, subminează stabilitatea cadrului legal.

(2.10.) Încălcarea art.47 alin.(2) din Constituție

33. Sistemul public de pensii se bazează pe principiul contributivității, iar mecanismul de indexare este menit să protejeze valoarea reală a pensiilor. Înghețarea pensiilor și refuzul indexării în 2026 duc la erodarea acestui drept, subminând echilibrul dintre contribuții și beneficii.

34. În plus, sistemul capătă tot mai mult caracter de asistență socială, iar reducerea contribuțiilor (prin Pilonul II) și lipsa indexării creează un dezechilibru: contribuabilii plătesc integral contribuțiile obligatorii la sistemul de asigurări sociale, dar valoarea reală a prestațiilor la care vor fi îndreptățiți scade prin mecanisme bugetare.

(2.11.) Încălcarea art.56 alin.(2) din Constituție

35. Art.56 alin.(2) din Constituție impune ca sarcinile fiscale să fie distribuite echitabil, în funcție de capacitatea fiecărui contribuabil, iar acest principiu vizează impactul general al politicilor fiscale asupra populației.

36. Măsurile din anul 2026 au un caracter regresiv, având în vedere că persoanele cu venituri mici sunt afectate mai puternic de creșterea TVA și a accizelor, în timp ce contribuțiile la unele sisteme depășesc necesarul fără beneficii suplimentare. În ansamblu, aceste politici nu respectă principiul echității fiscale, deoarece nu distribuie sarcinile în mod proporțional și corect.

(2.12.) Încălcarea art.41 din Constituție

37. Dreptul la salariu minim care să asigure un nivel de trai decent, parte a dreptului la muncă prevăzut de art.41 din Constituție, este afectat atunci când valoarea reală a acestuia este erodată de inflație generată prin măsuri fiscale ale statului. Statul nu poate, pe de o parte, să crească indirect costul vieții prin majorarea TVA și a accizelor, iar, pe de altă parte, să refuze ajustarea salariului minim în raport cu aceste creșteri, fără a încălca obligația constituțională de protecție a salariaților prevăzută de art.41.

(2.13.) Încălcarea art.34 din Constituție

38. Dreptul la sănătate, garantat de art.34, este afectat indirect prin erodarea puterii de cumpărare a pensionarilor, categorie cu nevoi medicale ridicate. Înghețarea pensiilor, în contextul creșterii prețurilor la medicamente și servicii medicale, reduce accesul efectiv la îngrijiri, iar statul nu adoptă măsuri compensatorii adecvate.

(2.14.) Încălcarea art.1 alin.(3) din Constituție

39. Întârzierea adoptării bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 a dus la funcționarea prelungită pe baza bugetului provizoriu al anului 2025, conform art.138 alin.(3) din Constituție, afectând continuitatea și predictibilitatea serviciului public de asigurări sociale. Această situație creează incertitudine pentru beneficiari și contravine principiilor securității juridice și așteptărilor legitime.

(2.15.) Încălcarea art.1 alin.(3) și a art.31 din Constituție

40. Art.31 din Constituție obligă autoritățile să informeze corect cetățenii, iar transparența bugetară este esențială pentru acest drept. Adoptarea rapidă a bugetului pe anul 2026, într-un interval foarte scurt, a limitat accesul la informații și la dezbateri publice, afectând calitatea procesului decizional. Astfel, lipsa unei dezbateri reale și ignorarea observațiilor experților au redus transparența și au slăbit dialogul social autentic.

(2.16.) Încălcarea art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție

41. Art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție obligă statul să protejeze interesul național, inclusiv prin asigurarea sustenabilității financiare a sistemelor sociale. Însă bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 ignoră sau agravează probleme structurale ale sistemului de pensii și șomaj. În plus, măsurile de austeritate pot duce la scăderea veniturilor sistemului pe termen mediu, contrar interesului național și obiectivului de stabilitate financiară, fiind încălcată obligația de protejare a intereselor naționale și a sustenabilității sistemului de asigurări sociale.

(2.17.) Încălcarea art.1 alin.(3) și a art.135 din Constituție

42. Sistemul public de pensii se bazează pe principiul solidarității inter-generaționale, iar statul are obligația să asigure sustenabilitatea și echitatea între acestea. Bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 se concentrează pe măsuri de austeritate pe termen scurt, fără reforme structurale, ceea ce reduce beneficiile viitoare ale contribuabililor actuali.

43. În același timp, creșterea datoriei publice transferă costuri către generațiile viitoare, ceea ce creează un dezechilibru și o distribuție inechitabilă a poverii financiare între generații.

(2.18.) Încălcarea art.1 alin.(3) și (5) din Constituție

44. Totodată, legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 conține derogări, excepții și autorizări speciale față de regulile generale aplicabile gestiunii fondurilor publice – nu mai puțin de 13 articole –, ceea ce afectează claritatea și previzibilitatea normativă, componente esențiale ale principiului securității juridice consacrat de art.1 alin.(3) și (5).

(2.19.) *Încălcarea art.138 alin.(5) din Constituție*

45. Art.138 alin.(5) din Constituție este încălcat deoarece bugetul se bazează în proporție mare pe fonduri europene cu absorbție incertă, ceea ce face sursele de finanțare nesigure. Această situație pune în pericol plata prestațiilor de șomaj și evidențiază caracterul nerealist al bugetului. Prin urmare, bugetul a fost construit pe o premisă de finanțare nerealistă, cu riscuri directe pentru drepturile beneficiarilor sistemului de asigurări pentru șomaj.

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

47. **Președintele Camerei Deputaților** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

48. Se arată că adoptarea accelerată a legii criticate a fost justificată prin necesitatea asigurării continuității finanțării măsurilor de protecție socială, esențiale pentru funcționarea statului și sprijinirea persoanelor aflate în diverse situații de vulnerabilitate. Referitor la critica privind termenul de 3 zile pentru depunerea amendamentelor se arată că acest aspect ține de aplicarea regulamentelor parlamentare și nu reprezintă probleme de constituționalitate. Prin urmare, termenele stabilite și eventualele lor comprimări rămân chestiuni ce țin exclusiv de autonomia regulamentară a Parlamentului. În acest sens, se invocă jurisprudența Curții Constituționale, spre exemplu, Deciziile nr.187 din 4 aprilie 2023, nr.261 din 5 mai 2022, nr.583 din 25 septembrie 2018.

49. În continuare, cu privire la pretinsa încălcare a principiilor securității juridice și așteptărilor legitime, se arată că autorii invocă în mod formal nerespectarea prevederilor constituționale fără să arate în ce constă pretinsa contrarietate, astfel încât criticile astfel formulate nu au relevanță pentru soluționarea obiecției.

50. Totodată, avizul nefavorabil al Consiliului Economic și Social nu poate fundamenta o critică de neconstituționalitate, întrucât rolul acestuia este strict consultativ, iar Constituția nu impune obligativitatea solicitării avizului, sens în care invocă jurisprudența Curții Constituționale.

51. În ceea ce privește criticile referitoare la derogările legislative, se arată că acestea sunt permise dacă sunt justificate, proporționale, clare și urmăresc un interes public. În domeniul fiscalității, legiuitorul dispune de o largă marjă de apreciere, iar derogările temporare, corelate cu legile bugetare anuale, nu afectează stabilitatea legislativă. De asemenea, derogarea este permisă chiar și de la legi organice sau legi-cadru, deoarece legea bugetară este o lege specială, cu aplicabilitate temporară. Derogările menționate de autorii sesizării de neconstituționalitate sunt temporare și nu modifică implicit drepturi sau obligații instituite prin legile cu caracter permanent, sens în care invocă Decizia Curții Constituționale nr.127 din 6 martie 2019.

52. Se apreciază că plafonarea valorii punctului de referință la nivelul stabilit anterior nu este o consecință a legii bugetului asigurărilor sociale de stat, ci rezultatul unei opțiuni politice consacrate printr-un act normativ distinct, respectiv Legea nr.141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare. Prin urmare, o eventuală critică referitoare la neconstituționalitatea normei referite ar fi putut să greveze dispozițiile Legii nr.141/2025, iar nu Legea bugetului asigurărilor sociale de stat, instrumentul tehnic de execuție care prevede, în mod obligatoriu, resursele anuale necesare acoperirii cheltuielilor generate de dispozițiile actelor normative aflate în fondul activ al legislației. În acest sens, se invocă Decizia Curții Constituționale nr.449 din 24 iunie 2021 sau Decizia Curții Constituționale nr.357 din 22 iulie 2025.

53. Referitor la criticile privind înghețarea alocațiilor pentru copii și a burselor studentești se arată că acestea nu pot fi reținute, deoarece nu se întemeiază pe norme constituționale reale, ci pe interpretări circumstanțiale care depășesc intenția legiuitorului. Constituția nu consacră în mod expres un drept fundamental la un anumit quantum al alocațiilor sau al burselor, astfel încât menținerea lor la un anumit nivel nu poate fi calificată drept o restrângere a unui drept constituțional. În acest sens, se invocă Decizia Curții Constituționale nr.642 din 7 noiembrie 2024.

54. În continuare, se învederează că este eronată interpretarea autorilor sesizării potrivit căreia art.26 din legea criticată ar încălca separația puterilor și ar permite Guvernului să intervină în atribuțiile Parlamentului, deoarece aprobarea lunară a limitelor de credite bugetare de către Ministerul Finanțelor nu reprezintă o depășire a rolului constituțional al executivului, ci o obligație firească a

Guvernului – de a conduce politica fiscal-bugetară într-un mod prudent și responsabil, astfel încât să fie protejate interesele economice ale statului și să fie menținută stabilitatea macroeconomică, în conformitate cu art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție.

55. În jurisprudența sa, Curtea a arătat că legea bugetului are, în esență, natura unui act administrativ elaborat de Guvern, care doar capătă formă de lege prin aprobarea Parlamentului. Conținutul său rămâne însă unul administrativ, legat de gestionarea anuală a finanțelor publice. Prin urmare, nu se poate vorbi despre o ingerință a Guvernului în competențele Parlamentului, atât timp cât procedurile regulamentare au fost respectate, iar măsurile prevăzute în lege se înscriu în atribuțiile firești ale executivului în materie de administrare bugetară (Decizia Curții Constituționale nr.127 din 6 martie 2019).

56. Nu pot fi reținute nici susținerile potrivit cărora anumite articole din legea criticată ar crea o rigiditate excesivă și ar putea afecta plata drepturilor sociale, deoarece articolele invocate nu au legătură cu drepturile fundamentale prevăzute de Constituție. Normele contestate nu limitează dreptul la protecție socială, ci reglementează modul de execuție a bugetului, având rolul de a asigura disciplina financiară și utilizarea corectă a fondurilor aprobate. Așa-numita „rigiditate” reprezintă, în realitate, un mecanism legitim de protejare a resurselor destinate categoriilor vulnerabile.

57. Măsurile prevăzute în Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 se înscriu în limitele Constituției, întrucât aceasta garantează protecția socială, dar nu impune acordarea unui quantum fix al prestațiilor. Legiuitorul dispune de o marjă largă de apreciere în stabilirea nivelului pensiilor, alocațiilor sau burselor, în funcție de resursele disponibile și de prioritățile economice ale statului. Înghețarea temporară a unor prestații sociale nu reprezintă o restrângere a drepturilor fundamentale, ci o opțiune de politică fiscal-bugetară justificată de contextul economic, fără a afecta esența dreptului la protecție socială.

58. Statul poate ajusta sau menține nivelul prestațiilor sociale în funcție de situația financiară, atât timp cât nu suprimă drepturi și nu depășește limitele proporționalității. În perioade de dificultate economică, măsurile de stabilizare bugetară pot fi considerate necesare pentru menținerea echilibrului financiar și a ordinii economice. De asemenea, nu pot fi reținute nici criticile privind pretense tratamente discriminatorii, deoarece diferențele de reglementare invocate nu privesc situații comparabile și au o justificare obiectivă, derivată din natura distinctă a veniturilor și din opțiunile de politică socială ale statului. Astfel, legea nu încalcă principiul egalității și se încadrează în limitele constituționale.

59. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dreptului la demnitate și a dreptului la pensie, întrucât menținerea valorii reale a pensiilor sub nivelul unui trai decent ar reprezenta o atingere adusă acestor drepturi, se arată că aceste critici nu pot fi reținute, deoarece nici demnitatea umană, nici dreptul la pensie nu presupun garantarea unui quantum fix sau a unei creșteri automate a pensiilor. Constituția obligă statul să asigure cadrul general al protecției sociale, iar nu un anumit nivel prestabilit al prestațiilor, iar modul de actualizare a pensiilor ține de marja de apreciere a legiuitorului, care poate adapta politicile sociale în funcție de resursele disponibile și de sustenabilitatea sistemului public.

60. Art.47 din Constituție nu garantează un algoritm de creștere a pensiilor, iar orice ajustare sau înghețare trebuie analizată în raport cu resursele fondurilor de asigurări sociale. De asemenea, principiul statului social nu conferă drepturi nelimitate, ci impune un echilibru între protecția socială și posibilitățile economice ale statului. În perioade de dificultate financiară, măsurile temporare de înghețare sau amânare a unor prestații pot fi justificate pentru menținerea stabilității economice, atât timp cât nu afectează esența drepturilor.

61. Totodată, critica privind încălcarea dreptului la muncă este nefondată, întrucât stabilirea nivelului salariilor și a altor venituri din fonduri publice este o atribuție exclusivă a legiuitorului, iar Constituția nu garantează un quantum minim al acestora, ci doar existența unui salariu minim stabilit prin lege.

62. Jurisprudența Curții Constituționale confirmă că dreptul la muncă, la un nivel de trai decent sau la protecție socială nu implică obligația statului de a garanta accesul la orice profesie, un anumit quantum al prestațiilor sociale ori menținerea lor la un nivel fix. Aceste drepturi sunt configurate prin lege, iar legiuitorul dispune de libertatea de a stabili condițiile și limitele lor, în funcție de resursele financiare și de prioritățile statului. Măsurile de ajustare bugetară sau de adaptare la contextul economic nu reprezintă atingeri aduse drepturilor fundamentale, ci expresia obligației statului de a gestiona responsabil resursele publice. În acest sens, se invocă Deciziile Curții Constituționale nr.700 din 31 octombrie 2019, nr.118 din 6 martie 2014 și nr.287 din 17 mai 2022.

63. În ceea ce privește critica referitoare la necesitatea existenței unei surse certe de finanțare pentru fiecare cheltuială bugetară, se arată că bugetul de stat este un plan financiar al statului, el nu poate prevedea cu o exactitate absolută evoluțiile economice în cursul unui an bugetar, ci trasează marile direcții ale acțiunii statului din perspectivă bugetară. Eventualele dezechilibre apărute pe parcursul anului bugetar se pot corecta prin acte normative de forță legii. Se invocă jurisprudența Curții, spre exemplu Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004.

64. **Președintele Senatului** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

65. Se arată că procedura legislativă accelerată nu contravine Constituției, deoarece Parlamentul are autonomie regulamentară, iar Curtea Constituțională a statuat că stabilirea procedurii legislative, inclusiv instituirea și aplicarea procedurii de urgență, reprezintă o expresie a acestei autonomii (Decizia nr.209 din 7 martie 2012 sau Decizia nr.57 din 13 februarie 2013).

66. De asemenea, parlamentarii nu au fost privați de dreptul de a formula amendamente, iar avizul Consiliului Economic și Social a fost solicitat și emis, chiar dacă observațiile sale nu au fost preluate. Invocarea principiilor statului de drept sau a democrației reprezentative nu poate fundamenta o critică validă în lipsa unei norme constituționale încălcate în mod concret.

67. În ceea ce privește derogările de la legislația-cadru bugetară, se subliniază că legile bugetare au caracter anual și pot conține reguli specifice, inclusiv derogatorii, fără să afecteze natura legii organice. Tehnicile bugetare criticate – precum virările de credite sau stabilirea unor limite – sunt practici obișnuite și justificate de necesitatea flexibilității execuției bugetare. Aceste derogări sunt limitate în timp, clare și nu afectează securitatea juridică. Faptul că o lege ordinară conține dispoziții care interferează cu reglementări dintr-o lege organică nu conduce, *per se*, la schimbarea naturii juridice a actului normativ. Multiplicarea derogărilor nu afectează principiul securității juridice, deoarece acestea sunt exprese, limitate în timp și clar formulate.

68. Referitor la critica privind lipsa fundamentării realiste a bugetului, se arată că instanța constituțională nu are competența să analizeze oportunitatea sau realismul estimărilor economice. Bugetul este un plan anual, iar eventualele supraestimări sau opiniile unor instituții consultative țin de responsabilitatea politică a Guvernului, nu de controlul de constituționalitate. Atât timp cât există surse de finanțare identificate și bugetul este echilibrat global, nu se poate reține încălcarea Constituției.

69. În ceea ce privește suspendarea temporară a mecanismului de majorare a valorii punctului de referință, se subliniază că aceasta nu afectează substanța dreptului la pensie și se înscrie în marja largă de apreciere a legiuitorului în materie de politici sociale și bugetare.

70. Legiuitorul are libertatea de a adapta regulile de calcul și indexare în funcție de resursele bugetare, iar mecanismul suspendat nu reprezintă un drept actual, ci doar o posibilitate viitoare, care nu intră în sfera protecției proprietății. Măsura este temporară, nu retroactivează și se aplică uniform tuturor pensionarilor, fără discriminări, fiind justificată de necesitatea menținerii sustenabilității sistemului public de pensii.

71. În privința celorlalte critici intrinseci – privind înghețarea alocațiilor pentru copii, a burselor studentești sau a altor prestații sociale – se arată că acestea nu țin cont de faptul că statul nu este obligat să asigure creșteri anuale ale acestor beneficii. Constituția impune acordarea lor în funcție de resursele disponibile, iar Curtea Constituțională a confirmat constant marja largă de apreciere a legiuitorului în materie socială. Înghețarea temporară nu echivalează cu eliminarea protecției sociale, iar statul poate utiliza și alte instrumente pentru sprijinirea copiilor, a familiilor sau a studenților.

72. Totodată, mecanismele tehnice de execuție bugetară – limitele lunare de credite, interdicțiile de virare sau sancțiunile administrative – sunt instrumente tehnice de execuție bugetară și de asigurare a disciplinei financiare, care nu anulează rolul Parlamentului și nu afectează substanța drepturilor fundamentale.

73. Caracterul social al statului are un rol orientativ și trebuie interpretat împreună cu obligația de menținere a echilibrului bugetar. Măsurile temporare de ajustare bugetară nu reprezintă o regresie socială nejustificată, ci sunt necesare pentru a asigura sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de protecție socială.

74. **Guvernul** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

75. Se susține că adoptarea legii criticate printr-o procedură accelerată nu încalcă prevederile art.1 alin.(3) și alin.(5), ale art.2 alin.(1), ale art.61 alin.(1), ale art.64 alin.(1) și ale art.138 din Constituție, întrucât acestea nu impun un anumit termen pentru dezbaterea unor legi în Parlament. Din argumentele prezentate nu rezultă că ar fi fost încălcate dispoziții imperative privind respectarea unor termene minime. În acest context, Parlamentul și-a îndeplinit rolul de unică autoritate legiuitoare, în acord cu dispozițiile

art.61 alin.(1) din Constituție. În ceea ce privește faptul că proiectul nu a fost modificat ca urmare a observațiilor din avizul Consiliului Economic și Social, se arată că, prin Decizia nr.723 din 12 decembrie 2023, Curtea a statuat că avizul Consiliului Legislativ are rol consultativ și nu decizional în procesul de legiferare. Solicitarea și obținerea avizului sunt etape procedurale în cadrul procesului legislativ, în care este implicat un organ consultativ de specialitate al Parlamentului. Acest aviz nu conduce însă, prin natura lui, direct la modificarea reglementării vizate, Parlamentul nefiind obligat să se conformeze observațiilor din conținutul avizului. Prin urmare, legea nu contravine art.141 din Constituție.

76. Cu privire la derogările multiple de la cadrul normativ primar în materie bugetară și erodarea sistematică a ierarhiei normative, se arată că domeniul legii organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, astfel încât legiuitorul este obligat să adopte legi organice numai în domeniile expres prevăzute, domeniul bugetar nefiind expres enumerat de Constituție printre cele de natură organică. Normele legate de finanțele publice, în special cele care vizează aspecte tehnice ce țin de repartizarea veniturilor și cheltuielilor bugetare, sunt aspecte care nu se încadrează în situațiile limitative de la art.73 din Constituție, fiind astfel norme cu caracter ordinar. Astfel, aplicând criteriul material al normei de reglementare, se consideră că, prin conținutul lor juridic, normele de la care se instituie derogări prin legea supusă controlului de constituționalitate reprezintă norme juridice cu caracter ordinar, întrucât vizează aspecte tehnice ce țin de construcția bugetară.

77. Se consideră că principalele derogări de la unele prevederi ale Legii nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care se regăsesc la art.10, 11, 18 și 26 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026, au fost necesare ca soluții normative specifice exercițiului bugetar cu scopul stabilirii modului de finanțare a proiectelor din fonduri europene, aceste aspecte nefiind reglementate prin legislația specifică în vigoare. În concluzie, toate normele în cauză reglementează asigurarea fondurilor necesare prin virări în cadrul bugetului aprobat, autorităților publice neacordându-li-se competența de a exceda sumelor bugetare alocate per ansamblul ordonatorului de credite. Aceste prevederi legale au tocmai scopul de a duce la finalizare asemenea proiecte, respectiv de a da posibilitatea celor care le gestionează, pentru realizarea efectivă, eficace și concretă a acestora, să poată face operațiunile necesare implementării, astfel încât să permită o bună absorbție a fondurilor europene.

78. Cu privire la pretinsa nerespectare a obligației de fundamentare a bugetului public național pe baze prudente și realiste, se apreciază că actul normativ criticat nu încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, iar în ceea ce privește precizarea potrivit căreia bugetul asigurărilor pentru șomaj prevede o proporție neobișnuit de ridicată (41,7%) a cheltuielilor aferente fondurilor europene (inclusiv PNRR) din totalul cheltuielilor „fără precedent în execuțiile anterioare ale ANOFM”, se consideră că acestea nu pot fi susținute întrucât în etapa de programare bugetară se impune cuprinderea în buget a sumelor necesare implementării proiectelor europene la nivelul contractelor de finanțare încheiate cu Uniunea Europeană.

79. În ceea ce privește „Dependența excesivă de subvenția de echilibrare”, se arată că acordarea acestei subvenții nu este aleatorie, ci se calculează și se cuprinde la partea de venituri a bugetului asigurărilor sociale de stat în situația în care veniturile Casei Naționale de Pensii Publice stabilite potrivit legislației în vigoare sunt insuficiente pentru plata integrală a drepturilor de asigurări sociale, astfel încât să nu fie afectată plata acestora către beneficiari. Prin urmare, construcția planului financiar aferent anului 2026 vizează doar aspecte tehnice care își găsesc deja reglementarea și fac parte din fondul activ al legislației, prin construcția bugetară propusă stabilindu-se doar un mod distinct de repartizare a veniturilor bugetare specific anului 2026.

80. Cu privire la criticile referitoare la refuzul majorării valorii punctului de referință, se arată că menținerea în plată a aceleiași valori a punctului de pensie s-a realizat prin Legea nr.141/2025, și nu prin legea criticată. Cu privire la criticile privind înghețarea alocațiilor pentru copii și burselor studentești, se arată că acestea nu constituie obiectul legii analizate și, mai mult, drepturile menționate sunt finanțate integral din bugetul de stat, și nu din bugetul asigurărilor sociale de stat. Potrivit prevederilor Legii nr.360/2023 privind sistemul public de pensii, cu modificările și completările ulterioare, din bugetul asigurărilor sociale de stat se asigură plata prestațiilor de asigurări sociale în baza contribuțiilor de asigurări sociale de stat plătite de către asigurați, structura acestui buget nefiind constituită ca un cadru de susținere socială.

81. Cu privire la delegarea către Ministerul Finanțelor a competenței de stabilire a limitelor de cheltuieli, se arată că aceasta se circumscrie cadrului legal stabilit prin Legea nr.500/2002 acestui minister, respectiv de a dispune măsurile necesare pentru aplicarea politicii fiscal-bugetare.

82. Referitor la interdicțiile absolute de virare a creditelor bugetare, se arată că prevederile care le consacră nu au un caracter rigid întrucât fiecare dintre bugetele care formează obiectul acestor virări au propria legislație, care le reglementează în mod expres atât veniturile, cât și categoriile de cheltuieli care se pot efectua din acestea. Astfel, deși virările de credite ar putea fi efectuate, prin raportare la legislația în vigoare, fiind vorba, în acest caz, despre elemente de clasificare bugetară funcțională și economică ale aceluiași buget, în fapt, o asemenea operațiune bugetară ar conduce la nerespectarea destinației fondurilor respective, stabilite prin legislația proprie specifică. În conformitate cu perspectiva anuală a posibilității realizării a maximum două rectificări bugetare pe an, corelat cu faptul că legea criticată ar urma să intre în vigoare la finalul trimestrului al treilea al anului 2026, nu se întrevide „interdicția absolută”, dat fiind că normele criticate nu pot fi interpretate prin scoaterea lor din context. Din această perspectivă, decurge în mod clar că și această critică de neconstituționalitate este neîntemeiată.

83. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate a art.25 alin.(2) din legea criticată referitoare la sancțiunea restituirii deschiderilor de credite bugetare, se arată că aceasta nu poate fi primită, deoarece, pe de-o parte, aceleași dispoziții se regăsesc la art.26 alin.(5) și (6) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2025 nr. 10/2025 și, pe de altă parte, termenul de 45 de zile este mai mult decât rezonabil pentru furnizarea unor informații esențiale pentru stabilitatea bugetară, invocată chiar de către autorii obiecției.

84. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate raportată la art.16 alin.(1) din Legea fundamentală, bazată pe tratamentul juridic aplicat pensionarilor, creditorilor financiari și angajaților, se arată că aceștia nu se află în aceeași situație juridică, astfel că nu poate fi reținută încălcarea principiului egalității în drepturi.

CURTEA,

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

85. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026.

86. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele cuprinse în art.1 alin.(3), (4) și (5) privind statul de drept, principiul separației puterilor stat, securitatea juridică și exigențele de calitate a legii, art.2 alin.(1) privind suveranitatea națională, art.15 alin.(2) privind principiul neretroactivității legii, art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi, art.31 alin.(1) și (3) privind accesul la informații de interes public și dreptul la informare corectă, art.34 – *Dreptul la ocrotirea sănătății*, art.41 – *Munca și protecția socială a muncii*, art.44 privind dreptul de proprietate privată, astfel cum se interpretează potrivit art.20 alin.(1) din Constituție și prin prisma art.1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art.47 alin.(1) privind nivelul de trai și alin.(2) privind dreptul la pensie, art.48 – *Familia*, art.49 – *Protecția copiilor și a tinerilor*, art.53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*, art.56 alin.(2) privind justa așezare a sarcinilor fiscale, art.61 alin.(1) privind rolul Parlamentului, art.64 alin.(1) privind autonomia regulamentară a Camerelor Parlamentului, art.73 alin.(3) privind reglementarea prin lege organică, art.76 – *Adoptarea legilor și a hotărârilor*, art.102 privind rolul și structura Guvernului, art.135 alin.(2) lit.b) și f) privind economia și obligația statului de a asigura protecția intereselor naționale și de a crea condițiile necesare pentru creșterea calității vieții, art.138 alin.(5) privind imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare. Din motivarea obiecției rezultă că în susținerea acesteia sunt invocate și dispozițiile art.32 alin.(1) privind dreptul la învățătură și ale art.141 – *Consiliul Economic și Social* din Constituție.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

87. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizi a nr.66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.213 din 9 martie 2018,

paragraful 38, și Decizia nr.334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 31 mai 2018, paragraful 27).

88. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condiția de admisibilitate prevăzută de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 28 de senatori.

89. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art.77 alin.(3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

90. Legea criticată a fost adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului din data de 20 martie 2026. Legea astfel adoptată a fost depusă la aceeași dată la secretarul general al Camerei Deputaților și la secretarul general al Senatului, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale. Curtea Constituțională a fost sesizată în data de 21 martie 2026 cu prezenta obiecție de neconstituționalitate. Prin urmare, obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de protecție stabilit de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, astfel că aceasta este admisibilă.

91. Sub aspectul obiectului sesizării, Curtea constată că aceasta vizează o lege care nu a fost încă promulgată, astfel că poate forma obiectul controlului de constituționalitate prevăzut de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție.

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

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

(2.1) Critici de neconstituționalitate extrinsecă

(2.1.1.) Criticile privind încălcarea art.1 alin.(3) și (5), a art.2 alin.(1), a art.31, a art.61 alin.(1), a art.64 alin.(1) și a art.138 și 141 din Constituție

93. În jurisprudența sa, Curtea a reținut (Decizia nr.261 din 5 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.570 din 10 iunie 2022, paragrafele 58 și 64) că scurtarea termenelor prevăzute de regulamentele parlamentare în procedura de adoptare a legilor se poate realiza doar prin aprobarea procedurii de urgență cerute conform art.76 alin.(3) din Constituție, legiuitorul constituant prevăzând expres această posibilitate. Conștient fiind de limitările pe care le implică o procedură de urgență, legiuitorul constituant i-a dat valoare constituțională, reglementând-o printr-o normă de rang constituțional. Dacă legea se află în procedură de urgență, aprobată ca atare, termenele pot fi comprimate cu respectarea art.76 alin.(3) din Constituție, iar modul în care au fost comprimate și intervalele de timp rezultate sunt chestiuni de aplicare a regulamentelor parlamentare.

94. Ca atare, aprecierea caracterului suficient din punct de vedere temporal al termenelor stabile nu intră în competența Curții Constituționale. Totodată, criticile referitoare la urgența autoprodusă de către Guvern în vederea adoptării proiectului de lege prin depunerea întârziată a acesteia nu ridică probleme de constituționalitate. Nerespectarea termenului de depunere a proiectului de lege privind bugetul asigurărilor sociale de stat nu conduce la concluzia că proiectul astfel depus trebuie adoptat în procedură generală; în discuție este o problemă de responsabilitate politică a Guvernului, și nu o chestiune de constituționalitate a legii adoptate.

95. Curtea a statuat că respectarea art.75 și a art.76 alin.(3) din Constituție reprezintă fundamentul dezbaterilor democratice din Parlament, care, prin substratul lor de valoare, presupun un schimb de idei între cei ce exercită suveranitatea națională. Evitarea sau limitarea dezbaterilor parlamentare prin scurtarea nejustificată a termenelor, fără a respecta prevederile constituționale exprese în acest sens, denotă o atingere adusă înseși unei valori fundamentale a statului, și anume caracterului său democratic. Din punct de vedere axiologic, dezbaterile parlamentare în forma lor comună/generală sunt în mod intrinsec legate de democrație, astfel că orice abatere de la aceasta trebuie să fie realizată numai în condițiile și limitele stabilite prin Constituție (Decizia nr.261 din 5 mai 2022, precitată, paragraful 75).

96. Or, întrucât comprimarea termenelor pentru adoptarea legii criticate a fost realizată ca urmare a aprobării procedurii de urgență, potrivit art.76 alin.(3) din Constituție, rezultă că procedura de

adoptare a legii, în ansamblul ei, nu pune în discuție însăși standardele și resorturile democratice ale dezbaterii parlamentare, ci raționalizarea și eficientizarea procedurii în sine.

97. Cu privire la faptul că legea adoptată nu a valorificat aspecte din avizul emis de Consiliul Economic și Social, Curtea reține că acest aviz nu are caracter obligatoriu, ci consultativ, existând doar obligația solicitării acestuia. Totodată, sub aspectul constituționalității legii, nu are nicio relevanță faptul că proiectul de act normativ a fost avizat favorabil în CES doar de reprezentanții patronatelor, nu și de cei ai sindicatelor sau ai fundațiilor și ai asociațiilor neguvernamentale ale societății civile.

98. Prin urmare, legea criticată nu încalcă art.1 alin.(3) și (5), art.2 alin.(1), art.31, art.61 alin.(1), art.64 alin.(1), art.138 și 141 din Constituție.

(2.1.2.) *Criticile privind încălcarea art.1 alin.(3) și (5), a art.73 alin.(3) și art.76 din Constituție*

99. Legea criticată cuprinde derogări de la prevederile art.47 alin.(9), (10) și (16) și art.49 alin.(4) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 13 august 2002, lege adoptată ca lege organică în considerarea faptului că anumite dispoziții din cuprinsul acesteia reglementează infracțiuni (a se vedea avizul Consiliului Legislativ emis cu privire la acest act normativ).

100. Instanța de contencios constituțional a reținut în jurisprudența sa că domeniul legilor organice este clar delimitat prin textul Constituției, art.73 alin.(3) fiind de strictă interpretare (Decizia nr.53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul este obligat să adopte legi organice numai în domeniile expres prevăzute de Constituție. Curtea, în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr.392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.667 din 11 septembrie 2014), a statuat că ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, aceasta trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, având în vedere decizia mai sus citată, se poate concluziona că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul art.73 alin.(3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cele generale în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Altfel spus, Curtea a reținut că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică (Decizia nr.496 din 3 octombrie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1016 din 7 noiembrie 2023, paragraful 103).

101. Modificarea poate fi operată și prin norme cu caracter ordinar, dacă dispozițiile modificate nu conțin norme de natura legii organice, ci se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr.88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.207 din 3 iunie 1998, Decizia nr.548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr.786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.400 din 12 iunie 2009, a stabilit că este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice.

102. Or, derogările realizate de la prevederile art.47 alin.(9), (10) și (16) și ale art.49 alin.(4) din Legea nr.500/2002 reprezintă aspecte tehnice care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice, astfel că art.10 alin.(1), art.11 alin.(2) și art.26 alin.(1) din legea criticată nu reglementează în domeniul legii organice. Totodată, Curtea reține că Parlamentul are posibilitatea de a deroga de la cadrul normativ general, inclusiv prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat, procedura derogării fiind una permisă de normele de tehnică legislativă.

103. În acest sens, se observă că art.10 alin.(1) din legea criticată prevede că „(1) Prin derogare de la prevederile art.47 alin.(9) și (10) din Legea nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2026, începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, se autorizează ordonatorul principal de credite să efectueze, pe tot parcursul anului, virări de credite de angajament și credite bugetare între programe, peste limita prevăzută cu încadrarea în prevederile bugetare aprobate, cu modificarea corespunzătoare a anexelor la bugetul asigurărilor sociale de stat sau bugetul asigurărilor pentru șomaj, după caz”. Totodată, art.11 alin.(2) stabilește că „Prin derogare de la prevederile art.47 alin.(16) din Legea nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare, pe baza contractelor/deciziilor/ordinelor de finanțare încheiate cu autoritatea de management, respectiv avizelor de principiu emise de acestea, se autorizează ordonatorul principal de credite să introducă, după caz, în bugetele prevăzute la alin.(1), titlul 56 «Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (FEN) postaderare»”. De asemenea, potrivit art.26 alin.(1), „(1) Prin derogare de la prevederile art.49 alin.(4) din

Legea nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2026, începând cu luna următoare intrării în vigoare a prezentei legi, ministrul finanțelor aprobă lunar, până la finele lunii în curs pentru luna următoare, limite lunare de credite de angajament și credite bugetare, pentru bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul asigurărilor pentru șomaj, în cadrul cărora pot fi încheiate angajamente legale, respectiv pot fi efectuate deschideri de credite”.

104. Ca atare, legea criticată nu încalcă art.1 alin.(3) și (5), art.73 alin.(3) și art.76 din Constituție.

(2.2) Critici de neconstituționalitate intrinsecă

(2.2.1.) Criticile privind încălcarea art.1 alin.(3) din Constituție

105. Se consideră că întârzierea adoptării bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 a dus la funcționarea prelungită pe baza bugetului provizoriu al anului 2025 și a afectat continuitatea și predictibilitatea serviciului public de asigurări sociale. Curtea reține că o asemenea susținere nu vizează constituționalitatea normei juridice, care tocmai a fost adoptată pentru a pune capăt situației de provizorat, ci este mai degrabă o critică ce privește activitatea autorităților publice implicate în elaborarea și aprobarea bugetului asigurărilor sociale de stat.

(2.1.2.) Criticile privind încălcarea art.1 alin.(3) și a art.138 alin.(2) și (5) din Constituție coroborat cu art.36 din Legea nr.500/2002

106. Cu privire la criticile referitoare la fundamentarea nerealistă a bugetului asigurărilor sociale de stat, prin prisma supraestimării absorbției fondurilor europene, a inconsistenței parametrilor macroeconomici și a dependenței excesive de subvenția de echilibrare, se constată că aceste aspecte nu au nicio relevanță în privința constituționalității legii. Fundamentarea pesimistă sau optimistă a realizării veniturilor/cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale de stat, cu alte cuvinte, sustenabilitatea planului financiar al statului, sunt chestiuni de responsabilitate politică a Guvernului/ Parlamentului, după caz, care nu afectează constituționalitatea legii bugetului asigurărilor sociale de stat.

(2.2.3.) Criticile privind încălcarea art.1 alin.(3) și (5) din Constituție

107. Derogările, excepțiile și autorizările speciale față de regulile generale aplicabile gestiunii fondurilor publice nu afectează claritatea și previzibilitatea normativă, componente esențiale ale principiului securității juridice. De asemenea, Curtea reține că destinatarii direcți ai normelor criticate sunt autoritățile publice, care au capacitatea să pună în aplicare noile dispoziții în mod rapid și coerent tocmai pentru a asigura sustenabilitatea politicii sociale a statului. Ca atare, legea criticată nu încalcă exigențele de calitate a legii, element intrinsec conceptului de securitate juridică.

(2.2.4.) Criticile privind încălcarea art.1 alin.(3), a art.15 alin.(2), a art.16 alin.(1), a art.34, 44, 47–49 și a art.135 alin.(2) lit.f) din Constituție

108. Menținerea valorii punctului de referință utilizat în calculul cuantumului pensiilor general și suspendarea mecanismului de majorare a acestuia pentru anul 2026 nu constituie obiectul legii criticate, ci al art.XXXI din Legea nr.141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.699 din 25 iulie 2025. De asemenea, menținerea la același nivel și în anul 2026 a alocațiilor pentru copii și a burselor studențești nu formează obiectul legii criticate, ci al art.XXV lit.k) din Legea nr.141/2025, respectiv al art.LX din Legea nr.141/2025 și al art.XII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.9/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.157 din 27 februarie 2026. Or, obiectul controlului de constituționalitate *a priori* îl constituie Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026, și nu legea și ordonanța de urgență antereferate, care deja sunt în vigoare.

(2.2.5.) Criticile privind încălcarea art.1 alin.(4), a art.61 alin.(1) și a art.102 și 138 din Constituție

109. Cu privire la mecanismul de control al execuției bugetare prin limite lunare de credit, Curtea constată că aprobarea de către ministrul finanțelor a limitelor lunare de credite de angajament și bugetare pentru bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul asigurărilor pentru șomaj, în cadrul cărora ordonatorii principali de credite încheie angajamente legale, respectiv pot fi efectuate deschideri de credite, este o expresie a dispozițiilor art.116 alin.(1) și ale art.117 alin.(1) din Constituție, coroborate cu cele ale art.52 alin.(1), ale art.53 alin.(1) lit.c) și ale art.55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.555 din 5 iulie 2019, care prevăd că ministerele sunt organe de specialitate ale administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniile de interes stabilite de Guvern și că acestea au funcția de control și monitorizare a domeniului de competență, iar ministrul exercită conducerea ministerului și îl reprezintă în raporturile cu celelalte autorități publice.

110. Eventualele suspiciuni cu privire la modul de exercitare a activității ministrului finanțelor sunt chestiuni care excedează conținutului normativ al legii. Totodată, cu privire la faptul că mecanismul în discuție ar fi excesiv prin faptul că limitele de credite de angajament și bugetare se aprobă lunar, se observă că acest aspect este unul de politică bugetară, a cărui verificare nu intră în sfera controlului de constituționalitate, legiuitorul având o marjă largă de apreciere. De asemenea, stabilirea excepțiilor de la acest mecanism este tot o chestiune de opțiune legislativă în materie bugetară.

(2.2.6.) Criticile privind încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție

111. Se apreciază că legea criticată realizează o discriminare între pensionari și creditorii financiari ai statului, între pensionari și angajați, între pensionari cu pensii mici și cei cu pensii mari, între angajații cu salarii mari și cei cu salarii mici. Aceste aspecte sunt enunțate într-un mod proclamativ, fără a fi susținute de o veritabilă critică de neconstituționalitate. Mai mult, aspectele criticate se referă la o amalgamare a prevederilor cuprinse în alte acte normative (Legea nr.141/2025 sau Ordonanța de urgență a Guvernului nr.9/2026) cu cele stabilite prin legea analizată și se formulează concluzii care nu au legătură cu legea supusă controlului de constituționalitate. Pretinsul tratament asimetric între categoriile socioprofesionale menționate reprezintă mai degrabă aprecieri personale ale autorilor obiecției.

(2.2.7.) Criticile privind încălcarea art.41 din Constituție

112. Autorii obiecției de neconstituționalitate fac o confuzie terminologică între câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat și salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată (4050 lei lunar conform Hotărârii Guvernului nr.1506/2024 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1185 din 28 noiembrie 2024). Primul este un indicator statistic pentru fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat, pe când cel de-al doilea constituie nivelul minim al salariului brut sub care niciun angajator nu poate coborî. Ca atare critica formulată nu are legătură cu textul normativ al legii supuse controlului de constituționalitate.

(2.2.8.) Criticile privind încălcarea art.47 și 53 din Constituție

113. Cu privire la instituirea unor interdicții absolute de virare a creditelor bugetare între diferitele subsisteme ale asigurărilor sociale, fără a permite nicio excepție pentru situații de urgență socială sau dezechilibre temporare, precum și la reglementarea competenței Ministerului Finanțelor de a restitui deschiderile de credite bugetare în cazul nerespectării unui termen administrativ de raportare, se arată că acestea reprezintă aspecte de opțiune legislativă în materie bugetară. Parlamentul are o largă marjă de apreciere în acest sens, iar aspectele de opțiune sau oportunitate legislativă nu pot forma obiectul controlului de constituționalitate.

(2.2.9.) Criticile privind încălcarea art.56 alin.(2) și a art.135 raportate la art.1 alin.(3) din Constituție

114. Legea criticată nu reglementează sarcini fiscale, ci vizează previzionarea și aprobarea anuală a veniturilor și a cheltuielilor, în funcție de cadrul normativ existent și de prioritățile politicilor/strategiilor publice (Decizia nr.61 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.482 din 5 iunie 2020, paragraful 73), iar bugetul reprezintă un plan financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului, este elaborat de Guvern pe baza legilor aflate în fondul activ al legislației, legi care stabilesc atât veniturile, cât și cheltuielile statului (Decizia nr.127 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.189 din 8 martie 2019, paragraful 95, sau Decizia nr.593 din 15 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.645 din 22 iulie 2020, paragraful 53).

115. Cele reținute în jurisprudența Curții Constituționale se aplică *mutatis mutandis* și în privința legii privind bugetul asigurărilor sociale de stat.

116. Totodată, cu privire la criticile formulate referitoare la faptul că legea criticată promovează măsuri de austeritate pe termen scurt, fără reforme structurale, ceea ce ar reduce beneficiile viitoare ale contribuabililor actuali, Curtea reține că legea bugetului, fie el de stat sau de asigurări sociale, este un plan financiar al statului care se grefează pe cadrul legislativ existent în materie. Ca atare, critica formulată nu vizează, în realitate, legea supusă controlului de constituționalitate, ci cadrul juridic în materie pe care bugetul este construit.

(2.2.10.) Criticile privind încălcarea art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție

117. Se apreciază că legea criticată nu protejează interesul național, întrucât bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 ignoră sau agravează probleme structurale ale sistemului de pensii și șomaj. Cu privire la acest aspect Curtea observă că, potrivit art.138 alin.(2) din Constituție,

construcția bugetului și aprobarea acestuia sunt competențe care țin de Guvern și Parlament, după caz, care beneficiază de o largă marjă de apreciere în stabilirea indicatorilor, criteriilor, previziunilor și estimărilor pe care se bazează această construcție. Aspectele tehnice, de oportunitate bugetară și de opțiune politică nu pot constitui obiectul controlului de constituționalitate.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2026 este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

I.

Pronunțată în ședința din data de 26 martie 2026.