

Sinteze din jurisprudența Curții Constituționale pe semestrul II/2018

În perioada 1 iulie 2018-31 decembrie 2018, Curtea Constituțională a soluționat un număr de 970 dosare, pronunțând 426 decizii.

Momentul efectuării controlului de constituționalitate/Atribuții în exercitarea cărora au fost pronunțate actele arătate

Sub acest aspect se constată următoarele:

– 33 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a priori*, respectiv în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. a) din Constituție – controlul constituționalității legilor înainte de promulgare;

– 385 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a posteriori*, în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. d) din Constituție – soluționarea excepției de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor.

Distinct de atribuțiile privind controlul de constituționalitate al legilor (*a priori* sau *a posteriori*) și al ordonanțelor (*a posteriori*), au mai fost pronunțate:

– 1 decizie în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. c) din Constituție - pronunțarea asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

– 3 decizii în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. e) din Constituție – soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională între autoritățile publice;

– 1 decizie în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. i) din Constituție – soluționarea contestațiilor privind respectarea procedurii de organizare și desfășurare a referendumului;

– 2 decizii în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. l) din Constituție – soluționarea altor sesizări prevăzute de legea organică a Curții.

Soluții pronunțate:

Prin actele mai sus menționate au fost pronunțate următoarele tipuri de soluții:

– 22 soluții de admitere a obiecției/excepției/sesizării/cererii;

– 283 soluții de respingere ca neîntemeiată a obiecției/excepției/sesizării/cererii;

– 68 soluții de respingere ca inadmisibilă sau devenită inadmisibilă a obiecției/excepției/sesizării;

– 53 soluții mixte – de respingere ca inadmisibilă/devenită inadmisibilă/ neîntemeiată/ admisă în parte, după caz, a excepției/sesizării de neconstituționalitate.

Autorii sesizărilor

Autorii obiecțiilor/excepțiilor/sesizărilor/cererilor soluționate în perioada de referință sunt după cum urmează:

– 24 sesizări aparțin Președintelui României;

– 22 sesizări aparțin parlamentarilor sau președinților celor două Camere ale Parlamentului;

– 1307 sesizări sunt ale instanțelor de judecată/părților în proces.

I. Decizii pronunțate în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate

1. Controlul de constituționalitate a legilor înainte de promulgare [art. 146 lit. a) din Constituție]

Funcția deliberativă a Parlamentului nu poate fi realizată în mod real și efectiv decât dacă ambele Camere își exprimă opinia cu privire la conținutul normativ al legilor pe care le adoptă, principiu care este nesocotit prin introducerea *ab novo* de către Camera decizională a unei multitudini de prevederi legate de problematica inventarierii bunurilor aparținând unităților administrativ - teritoriale, pe care prima Cameră sesizată nu le-a luat în discuție. Având în vedere complexitatea procedurii de realizare a operațiunii inventarierii bunurilor menționate, astfel cum aceasta a fost prefigurată prin amendamentele adoptate de Senat, lipsa dezbaterii și votului Camerei Deputaților, în calitate de Cameră de reflecție, asupra acestei proceduri, precum și modificarea unei alte legi decât cea asupra căreia inițiatorii propunerii legislative intenționau să o modifice și care a fost luată în dezbateri și adoptată de prima Cameră sesizată determină nesocotirea principiului bicameralismului parlamentar, în componenta sa funcțională.

Cuvinte cheie: *Principiului bicameralismului parlamentar; Camera de reflecție; Camera decizională; Funcția deliberativă a Parlamentului*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României, în calitate de autor al sesizării, a formulat deopotrivă critici de neconstituționalitate extrinsecă și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

Sub aspect extrinsec, a susținut, în esență, că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 61 alin. (2) care consacră principiul bicameralismului Parlamentului, coroborate cu cele ale art. 75 din Constituție, care stabilesc ordinea în care Camerele Parlamentului trebuie sesizate în vederea dezbaterii și adoptării proiectelor de lege sau propunerilor legislative. În dezvoltarea acestei afirmații, a arătat că prima Cameră sesizată a fost Camera Deputaților, care a adoptat legea dedusă controlului de constituționalitate în forma propusă de inițiatori. Ulterior, Senatul, în calitate de Cameră decizională, a adoptat legea criticată într-o formă substanțial diferită, ca urmare a aprobării raportului comisiilor sesizate în fond, prin care au fost admise 6 amendamente. Astfel, au fost introduse în forma adoptată de Senat noi dispoziții referitoare la realizarea inventarului bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unității administrativ-teritoriale, dar și aspecte legate de concesiunea terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale. Au fost însă eliminate prevederile care vizau procedurile și circuitul documentelor necesare în procesul de adoptare a hotărârilor consiliului local.

În argumentarea încălcării principiului bicameralismului, autorul sesizării a precizat că inițiativa legislativă a avut ca scop clarificarea unor aspecte legate de procedurile și circuitul documentelor necesare în procesul de adoptare a hotărârilor consiliului local, respectiv clarificarea unor dispoziții privind concesiunea bunurilor din domeniul privat al statului. Nici în forma inițiatorilor și nici în forma legii adoptate de către Camera Deputaților nu există vreo prevedere referitoare la aspecte legate de inventarul bunurilor din domeniul public al statului ori la modul de realizare al acestuia. Așadar, prin forma adoptată de Senat, legea se îndepărtează atât de scopul ei inițial, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative, cât și de forma adoptată de Camera Deputaților.

Totodată, s-a arătat că prin raportul adoptat de comisiile sesizate în fond la Senat au fost admise 6 amendamente care reprezintă deosebiri majore de conținut normativ față de forma adoptată de Camera Deputaților, respectiv: schimbarea obiectului de reglementare al legii și realizarea de modificări și asupra Legii nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, introducerea unui articol cu un conținut format din 17 alineate referitoare la inventarul bunurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, precum și modificarea dispozițiilor privitoare la concesionarea terenurilor ce aparțin domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale.

Pentru a reliefa existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, autorul sesizării a arătat că forma inițiatorului, astfel cum a fost adoptată de Camera Deputaților, conținea un articol unic cu 5 puncte, în timp ce forma adoptată de Senat cuprinde trei articole, dintre care primul are 3 puncte, unul dintre acestea introducând un articol cu 17 alineate. Or, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferite chiar și în situația în care o propunere legislativă adoptată de Camera de reflecție cuprindea un singur articol, iar forma adoptată de Camera decizională cuprindea două articole (Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018).

Prin raportare la aceste considerente, autorul obiecției de neconstituționalitate a apreciat că legea criticată încalcă, prin modul său de adoptare, principiul bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) din Legea fundamentală, cu consecința neconstituționalității sale integrale.

În ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă, s-a susținut, în esență, că legea în discuție nesocotește art.1 alin.(5) care instituie principiul legalității, art.16 alin.(1) privind egalitatea cetățenilor în fața legii, art. 44 alin. (3) care stabilește condițiile în care este permisă exproprierea și art. 136 alin. (5) referitor la caracterul inviolabil al proprietății private.

În considerarea argumentelor mai sus prezentate, Președintele României a solicitat Curții Constituționale să admită obiecția de neconstituționalitate și să constate că Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică este neconstituțională în ansamblul său.

II. Analizând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut, în ceea ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la prevederile constituționale care consacră principiul bicameralismului Parlamentului, că, în jurisprudența sa, au fost conturate două criterii esențiale pentru a determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă acest principiu: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011). Totodată, în jurisprudența sa mai recentă (Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 2 mai 2018, paragraful 63), instanța de control constituțional a arătat, în plus, că, printre elementele esențiale ce trebuie să caracterizeze procesul legislativ pentru ca acesta să întrunească exigența constituțională analizată, se numără și menținerea scopului inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ. Curtea a apreciat că întrunirea acestor criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

În analiza obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, Curtea a verificat respectarea principiului bicameralismului mai întâi sub aspectul existenței unor deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Comparând cele două forme ale legii, adoptate succesiv de Camera Deputaților și Senat, Curtea a constatat că acest criteriu nu a fost întrunit în situația analizată. Funcția deliberativă a Parlamentului, prin intermediul căreia acesta își îndeplinește rolul de unică autoritate legiuitoare a țării, prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție, nu poate fi realizată în mod real și efectiv decât în măsura în care ambele Camere își exprimă opinia cu privire la conținutul normativ al legilor pe care le adoptă. Or, în speță, Senatul, în calitate de Cameră decizională, a suplimentat legea votată de Camera Deputaților, adăugând un articol constituit din 17 alineate - art. 122 din Legea nr. 215/2001 - care reglementează în mod amplu procedura întocmirii și modificării inventarului bunurilor aparținând unităților administrativ-teritoriale. Consecutiv, Senatul a abrogat art. 21 din Legea nr. 213/1998, adaptând, în mod corespunzător, titlul legii trimise spre promulgare. Curtea a reținut că, în prezent, obligația inventarierii anuale este înscrisă generic în art. 122 din Legea nr. 215/2001 care, în forma în vigoare, are un alineat unic. Totodată, procedura inventarierii se regăsește, într-o reglementare sintetică, în art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică.

Curtea a observat că art. 122 din Legea nr. 215/2001, astfel cum a fost inserat de Senat, ulterior votului Camerei Deputaților, cuprindea o multitudine de aspecte legate de problematica inventarierii bunurilor aparținând unităților administrativ - teritoriale, pe care prima Cameră sesizată nu le-a luat în discuție, acestea fiind introduse *ab novo* de Camera decizională, fiind rodul exclusiv al dezbaterilor purtate în cadrul acesteia. Având în vedere complexitatea procedurii de realizare a operațiunii inventarierii bunurilor menționate, astfel cum aceasta a fost prefigurată prin amendamentele adoptate de Senat, lipsa dezbaterii și votului Camerei Deputaților, în calitate de Cameră de reflecție, asupra acestei proceduri, determină nesocotirea principiului bicameralismului parlamentar, în componenta sa funcțională. Mai mult, Senatul a adus modificări unei alte legi decât cea asupra căreia inițiatorii propunerii legislative intenționau să o modifice și care a fost luată în dezbateri și adoptată de prima Cameră sesizată.

Cu privire la existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, ca element esențial pentru respectarea principiului bicameralismului, decelat de instanța de control constituțional în jurisprudența sa, Curtea a constatat că forma finală a legii a dobândit o configurație semnificativ diferită, în condițiile în care au fost eliminate trei dintre cele cinci modificări ale Legii nr. 215/2001 votate de Camera Deputaților [art. 44 alin. (1), art. 44 alin. (11) și art. 63 alin. (4) lit. d) din Legea nr. 215/2001], dar a fost introdus, în plus, un nou articol, art. 122, format din 17 alineate, prezentând o pondere importantă în arhitectura formei finale a legii, precum și încă două articole, art. II și art. III, referitoare la comisiile constituite în vederea inventarierii bunurilor, conform art. 122 din Legea nr. 215/2001, respectiv la abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998, text care conține reglementări privitoare la inventarul bunurilor din domeniul public al statului.

În concluzie, din toate cele mai sus arătate, rezultă că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului consacrat de art. 61 alin. (2) din Constituție, ceea ce îi conferă caracter neconstituțional în ansamblul său. Prin urmare, nu se mai impune analizarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, viciul de neconstituționalitate legat de modalitatea de adoptare a legii afectând în totalitate validitatea actului normativ.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 581 din 20 septembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 883 din data de 19 octombrie 2018.

Încălcarea principiului bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Cuvinte cheie: *principiul bicameralismului*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, critici de neconstituționalitate ale legii atât sub aspect intrinsec, cât și extrinsec. Sub aspect extrinsec, se arată că legea supusă controlului aduce atingere art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție, referitoare la principiul bicameralismului. Astfel, se învederează că legea a fost adoptată de Senat în calitate de primă Cameră sesizată, în ședința din data de 16 aprilie 2018, fiind înaintată, spre dezbatere și adoptare, Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Prin raportul Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților au fost admise 4 amendamente, printre care și cele privind modificarea dispozițiilor art.9 alin.(1) din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică. Se arată că, în ședința din data de 3 iulie 2018, Senatul a votat restituirea legii către Camera Deputaților, Cameră decizională, deoarece s-a apreciat că nu există situația în care se impune naveta parlamentară legislativă, între Senat și Cameră. Se apreciază că introducerea unor modificări care vizează regimul general al transferurilor domeniiale al bunurilor proprietate publică în Camera Deputaților - Cameră decizională -, în condițiile în care atât intenția inițiatorilor, cât și forma adoptată de Senat vizau strict transferul unui bun imobil și al terenului aferent, din domeniul public al statului în domeniul public al județului Bacău, reprezintă o încălcare a principiului bicameralismului, prevăzut de art.61 alin.(2), prin raportare la art.75 din Constituție.

II. Examinând critica de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea a observat că o primă modificare privește titlul legii. Curtea a reținut că, pentru a fundamenta juridic transferul bunului din domeniul public al statului în domeniul public al județului Bacău, prima Cameră sesizată a optat pentru soluția derogării de la punctul I subpunctul 29 din Anexa la Legea nr.213/1998. În Camera decizională, soluția legislativă a fost fundamental diferită, aceasta optând pentru schimbarea temeiului juridic în baza căruia se face transferul. Astfel, Camera decizională a optat, prin art.II al legii supuse controlului, ca transferul interdomenial să se facă în temeiul alin.(1) al art.9 din Legea nr.213/1998, pe care l-a modificat în prealabil. Curtea a reținut că diferența fundamentală între soluțiile legislative adoptate de cele două Camere este aceea că prima Cameră sesizată a optat pentru excluderea bunului de la aplicarea regimului

juridic general de proprietate publică a statului asupra terenurilor și clădirilor în care își desfășoară activitatea prefecturile, pe când Camera decizională a optat pentru introducerea unui temei juridic nou de transfer din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului – Județul Bacău în domeniul public al județului Bacău, respectiv art.9 alin.(1) din Legea nr.213/1998, pe care l-a modificat în prealabil. Această modificare apare ca o soluție nouă și complet diferită față de opțiunea inițială a legiuitorului din prima Cameră sesizată, generând o deosebire majoră de conținut juridic între cele două forme ale legii, forma adoptată de Senat și forma adoptată de Camera Deputaților. Curtea a reținut, totodată, că s-a modificat substanțial și configurația legii adoptate de Senat ca primă Cameră sesizată, prin introducerea de către Camera decizională, în conținutul legii, a art.I, prin care se modifică art.9 alin.(1) din Legea nr.213/1998, și a art.III, prin care se amână intrarea în vigoare a legii. Pentru respectarea principiului bicameralismului, modificările substanțiale ale obiectului de reglementare care au generat deosebiri majore de conținut juridic între formele legii adoptate în prima Cameră sesizată și în Camera decizională, ar fi trebuit supuse dezbaterii Senatului, în calitate de primă Cameră sesizată. Or, în ședința Senatului din 3 iulie 2018, s-a propus și s-a votat doar restituirea propunerii legislative la Camera Deputaților, fără ca Senatul să ia în dezbateri forma legii adoptată în Camera decizională. Așa fiind, Curtea a reținut că a fost încălcat principiul bicameralismului, întemeiat pe art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție, urmând ca obiecția de neconstituționalitate să fie admisă.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că Legea pentru modificarea Legii nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică și pentru trecerea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului – Județul Bacău, în domeniul public al județului Bacău este neconstituțională.

DECIZIA nr.565 din 19 septembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică și pentru trecerea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului – Județul Bacău, în domeniul public al județului Bacău, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.958 din 13 noiembrie 2018

Dispozițiile criticate referitoare la termenul de prescripție, atașat perioadei pentru care se poate efectua evaluarea conflictelor de interese sau a incompatibilităților, în cazul persoanelor care exercită funcții sau demnități publice, nu respectă normele de tehnică legislativă cu privire la conținutul și limbajul juridic al actului normativ.

Cuvinte-cheie: dreptul material la acțiune, prescripție, incompatibilități

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se arată, în esență, că Legea pentru completarea Legii nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, prin conținutul normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate încalcă prevederile art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție. Se arată, în esență, că dispozițiile criticate instituie un paralelism legislativ, fiind în contradicție cu prevederile cuprinse în art.11 din Legea nr.176/2010, ceea ce este contrar art.1 alin.(5) din Constituție, în dimensiunea

referitoare la calitatea legii. Așadar, în cuprinsul aceluiași act normativ se regăsesc două dispoziții contradictorii cu privire la momentul până la care Agenția Națională de Integritate poate evalua diferențele semnificative de avere, existența unor conflicte de interese sau a unor stări de incompatibilitate. Mai mult, art.25 alin.(5), nou-introdus prin legea criticată, conduce la imposibilitatea Agenției Naționale de Integritate — instituție cu competență unică în materia evaluării declarației de avere, a datelor și a informațiilor privind averea existentă, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite sau existente în perioada exercitării funcțiilor ori demnităților publice, precum și cea de evaluare a conflictelor de interese și a incompatibilităților, urmată de confirmarea/infirmarea instanțelor de judecată — să mai evalueze și să sancționeze nerespectarea regimului juridic al incompatibilităților și al conflictelor de interese.

II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea, având în vedere legislația și jurisprudența Curții Constituționale în materie, a observat că Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.621 din 2 septembrie 2010, reglementează proceduri de asigurare a integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice. Astfel, legea cuprinde, pe lângă titlul I — *Obligații de integritate și transparență în exercitarea funcțiilor și demnităților publice*, și titlul II — *Proceduri de asigurare a integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice*, iar la capitolul I prevede *Procedurile în fața Agenției Naționale de Integritate*. Agenția Națională de Integritate desfășoară o activitate administrativă de evaluare a declarațiilor de avere, a datelor, a informațiilor și a modificărilor patrimoniale intervenite, a intereselor și a incompatibilităților pentru persoanele prevăzute de lege. Agenția Națională de Integritate nu pronunță hotărâri investite cu autoritate de lucru judecat, ci realizează evaluări care se concretizează în rapoarte cu privire la fapte ori situații cu semnificație juridică a căror finalitate conferă dreptul de sesizare a instanțelor de judecată sau, după caz, a altor autorități și instituții competente în vederea dispunerii măsurilor prevăzute de lege.

În acest context, Curtea reiterează faptul că există dreptul legiuitorului de a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional pentru funcțiile și demnitățile prevăzute expres de Constituție sau de legile infraconstituționale sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infraconstituțională ori de a opta pentru o adaptare a standardului de integritate, în funcție de anumite circumstanțe, desigur nu și pentru o eliminare a standardului de integritate, cu respectarea obligațiilor ce decurg din calitatea României de membru al Uniunii Europene, spre exemplu, cu privire la înființarea unei agenții pentru integritate și nicidecum obligarea legiuitorului la stabilirea unor incompatibilități, conflicte de interese sau proceduri de urmat; în acest context, prin prisma art.148 din Constituție, legiuitorul este unul dintre subiecții ce garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, iar legiferarea în această materie intră în această marjă de apreciere, în limitele constituționale în ceea ce privește identitatea constituțională, coroborată cu suveranitatea națională și cu obligațiile constituționale ce decurg din art.11 și art.20 din Constituție.

Cu privire la termenul de prescripție, atașat perioadei pentru care se poate efectua evaluarea conflictelor de interese sau a incompatibilităților, Curtea, în jurisprudența sa, a arătat că este în logica reglementării ca verificarea existenței împrejurărilor de natură să atragă un conflict de interese sau o stare de incompatibilitate să vizeze perioada în care persoana în cauză a deținut funcția publică.

Curtea a arătat că normele, regulile și termenele în care răspunderea civilă (delictuală,

pentru fapta proprie), penală sau administrativă (disciplinară) este înlăturată, nemaiputând fi angajată, sunt reglementate de normele specifice acestor materii. Astfel, în materie civilă, care acoperă și sfera administrativă, se aplică termenul general de prescripție de 3 ani, prevăzut de art.2.517 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.505 din 15 iulie 2011, calculat în funcție de momentul săvârșirii faptei și, implicit, de legea aplicabilă. În materie penală, răspunderea pentru săvârșirea infracțiunii de conflict de interese, incriminat ca atare la art.301 din Legea nr.286/2009 privind Codul penal (în prezent, în urma modificărilor legislative survenite în dinamica legislativă, art.301 are denumirea marginală: *Folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane*), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.510 din 24 iulie 2009, se prescrie în termen de 5 ani, conform art.154 alin.(1) lit.d) din același cod.

Ca atare, față de cele prezentate, legiuitorul, prin normele criticate din legea dedusă controlului de constituționalitate, a dat eficiență celor statuate în jurisprudența Curții Constituționale.

Însă, având în vedere principiul general de drept potrivit căruia o normă juridică trebuie interpretată în sensul său pozitiv, generator de efecte juridice, modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor, care nu poate fi prezumat *ab initio* că își exercită rolul de legiferare în sensul negării atât a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate de Constituție, cât și a principiilor constituționale, Curtea observă că textul criticat, astfel cum este formulat, nu respectă cerințele limbajului juridic consacrat.

Astfel, în limbajul normativ, aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni, iar dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat ori poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce îl instituie, în cadrul dispozițiilor generale, sau într-o anexă destinată lexicului respectiv și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.

Or, Codul civil, care cuprinde cartea a VI-a „*despre prescripția extinctivă, decădere și calculul termenelor*” și care este reglementarea comună în materie de prescripție extinctivă, la art.2.500 alin.(1), prevede că dreptul material la acțiune se stinge prin prescripție, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege, respectiv în termenul general de prescripție de 3 ani, dacă legea nu prevede un alt termen (art.2.517 din Codul civil), în timp ce textul criticat se referă la faptele săvârșite de persoanele aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate ce se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor. Însă prescripția extinctivă este definită ca fiind acel mod de înlăturare a răspunderii civile, constând în stingerea dreptului material la acțiune neexercitat în termenul stabilit de lege.

Ca atare, nu se prescrie fapta, ci dreptul material la acțiune, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege, iar, corelativ, se înlătură și răspunderea juridică — civilă, administrativă sau penală, după caz — ca efect al prescripției dreptului material la acțiune, respectiv dacă Agenția Națională de Integritate nu a îndeplinit niciun act de întrerupere a prescripției, potrivit legii, răspunderea juridică nemaiputând fi angajată în condițiile depășirii termenului general de prescripție. Dacă, în schimb, conform art.2.537 din Codul civil, prescripția se întrerupe printr-un act al autorității îndrituite prin lege în acest sens, devin aplicabile prevederile art.2.541 din Codul civil cu privire la efectele întreruperii prescripției.

Față de această împrejurare, Curtea constată că Legea pentru completarea Legii nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative nu respectă normele de tehnică legislativă cu privire la conținutul și limbajul juridic

al actului normativ. Raportat la utilizarea în cuprinsul prevederilor criticate a unui limbaj juridic normativ inadecvat, Curtea constată că textul criticat este deficitar din punctul de vedere al tehnicii legislative, ceea ce conduce la încălcarea prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta privind calitatea legii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile Legii pentru completarea Legii nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.682 din 6 noiembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea Legii nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.050 din 11 decembrie 2018

Este dreptul legiuitorului de a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional pentru funcțiile și demnitățile prevăzute expres de Constituție sau de legile infraconstituționale sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infraconstituțională, respectiv stabilirea unor reguli specifice în funcție de valorile sociale ocrotite, de evoluția societății, în care persoanele își pot organiza conduita, conștientizând ele însele supremația Constituției și a valorilor sociale ce trebuie protejate pentru a concura la respectarea statului de drept.

Având în vedere principiul general de drept potrivit căruia o normă juridică trebuie interpretată în sensul său pozitiv, generator de efecte juridice, modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor, care nu poate fi prezumat ab initio că își exercită rolul de legiferare în sensul negării atât a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate de Constituție, cât și a principiilor constituționale.

Cuvinte-cheie: *marjă de apreciere, incompatibilități, funcții publice, limbaj juridic*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se arată, în esență, că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției vizează intervenții legislative referitoare la conflictul de interese și la starea de incompatibilitate în ceea ce-i privește pe aleșii locali și stabilește regimul juridic al prescripției faptelor săvârșite de persoanele aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate. Prin conținutul normativ, unele dispoziții ale legii menționate contravin prevederilor art.1 alin.(3) și alin.(5) și ale art.11 alin.(1) din Constituție.

II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea, având în vedere legislația și jurisprudența Curții Constituționale în materie, a observat că Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.621 din 2 septembrie 2010, reglementează proceduri de asigurare a integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice. Astfel, legea cuprinde, pe lângă titlul I — *Obligații de integritate și transparență în exercitarea funcțiilor și demnităților publice*, și titlul II — *Proceduri de asigurare a integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice*, iar la capitolul I prevede *Procedurile în fața Agenției Naționale de Integritate*. Agenția Națională de Integritate desfășoară o activitate administrativă de evaluare a declarațiilor de avere, a datelor, a informațiilor și a modificărilor patrimoniale intervenite, a intereselor și a incompatibilităților pentru persoanele prevăzute de lege. Agenția Națională de Integritate nu pronunță hotărâri investite cu autoritate de lucru judecat, ci realizează evaluări care se concretizează în rapoarte cu privire la fapte ori situații cu semnificație juridică a căror finalitate conferă dreptul de sesizare a instanțelor de judecată sau, după caz, a altor autorități și instituții competente în vederea dispunerii măsurilor prevăzute de lege.

Astfel, Curtea, având în vedere jurisprudența în materie de incompatibilități, precum și faptul că stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.71 din 22 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.526 din 26 iunie 2018, paragraful 21), unica autoritate decizională în crearea cadrului legal corespunzător protejării acestei valori sociale, precum și că nu orice diminuare a acestor standarde reprezintă automat o încălcare a prevederilor constituționale (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.32 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.157 din 20 februarie 2018, paragraful 51), nu a reținut presupusa încălcare a prevederilor constituționale ale art.1 alin.(3) și art.11 alin.(1), întrucât considerentele formulate de Curtea Constituțională în jurisprudența menționată de autorul obiecției de neconstituționalitate cu privire la incompatibilități sau cu referire la Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, nu se pot converti *de plano* în motive ce ar conduce la suprimarea dreptului constituțional al puterii legiuitoare de a adopta acte normative (a se vedea Decizia nr.104 din 6 martie 2018), mai ales că, prin normele criticate, prin intervenția sa, legiuitorul optează pentru o adaptare a standardului de integritate, în funcție de anumite circumstanțe, iar nu pentru o eliminare sau anihilare a acestuia. În sensul eliminării standardului de integritate și constatării neconstituționalității unor astfel de prevederi, a se vedea Decizia nr.32 din 23 ianuarie 2018, precitată, paragraful 52.

Este dreptul legiuitorului de a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional pentru funcțiile și demnitățile prevăzute expres de Constituție sau de legile infraconstituționale sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infraconstituțională, respectiv stabilirea unor reguli specifice în funcție de valorile sociale ocrotite, de evoluția societății, în care persoanele își pot organiza conduita, conștientizând ele însele supremația Constituției și a valorilor sociale ce trebuie protejate pentru a concura la respectarea statului de drept. De altfel, trebuie dată eficiență și prevederilor art.57 din Constituție, potrivit cărora cetățenii trebuie să-și exercite drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, norme care au incidență și în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, întrucât, nu prin instituirea unor norme severe, *in extremis*, se poate ajunge la combaterea corupției, a evitării unor stări de incompatibilitate sau conflicte de interese, ci prin conștientizarea și responsabilizarea persoanelor ce ocupă

demnitățile și funcțiile publice.

Însă, unele dintre textele nou-introduse [la articolul unic] pot crea o confuzie în cadrul secțiunii unde s-a operat modificarea legislativă, în sensul că, pe de o parte, anumite incompatibilități sunt deja stabilite, spre exemplu, la art.87 alin. (1) lit.d) și e), lit.g)—k) și la art.88 alin.(1) lit.a)—h), unde sunt menționate incompatibilitățile în raport cu calitatea de membru al unui grup de interes economic, în raport cu unele funcții prevăzute de Legea societăților nr.31/1991, la instituțiile publice, calitatea de comerciant persoană fizică ce, în prezent, este reglementată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale etc., iar, pe de altă parte, dispozițiile articolului unic pct.2 [cu referire la art.87 alin.(3) teza a doua] și pct.3 [cu referire la art.88 alin.(3)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 prevăd că primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarii municipiului București, respectiv consilierii locali sau consilierii județeni pot exercita funcții în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă cu atribuțiile exercitate ca primari sau viceprimari, primar general sau viceprimari ai municipiului București, respectiv cu atribuțiile exercitate în calitate de consilieri locali sau consilieri județeni, după caz, potrivit legii. Așadar, din evaluarea acestui cadru legislativ nu reiese cu claritate dacă normele nou-introduse le exclud pe cele în vigoare și nici nu se precizează care ar putea fi acele funcții și domenii de activitate din sectorul privat care ar putea fi exercitate fără a atrage starea de incompatibilitate.

Or, având în vedere atât principiului generalității legilor, cât și exigențele constituționale referitoare la calitatea legii, Curtea a reținut că soluția legislativă adoptată nu se circumscrie cerințelor de calitate a legii. Astfel, forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor. Or, Curtea constată că prevederile articolului unic pct.2 [cu referire la art.87 alin.(3) teza a doua] și pct.3 [cu referire la art.88 alin. (3)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 nu au fost redactate într-un limbaj clar și precis, care să excludă orice echivoc, astfel încât destinatarii acestor norme să își adapteze conduita în mod corespunzător și să aibă reprezentarea corectă a ceea ce este permis și ceea ce este interzis, adică să cunoască în mod clar funcțiile și domeniile de activitate din sectorul privat care ar putea fi exercitate concomitent cu cea de primar, viceprimar, consilier local și consilier județean, după caz.

Prin urmare, Curtea a reținut că dispozițiile cuprinse în articolul unic pct.2 [cu referire la art.87 alin.(3) teza a doua] și pct.3 [cu referire la art.88 alin.(3)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției sunt contrare prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta privind calitatea legii.

De asemenea, prin legea modificatoare s-a propus completarea textului cu anumite precizări cu privire la durata stării de incompatibilitate, în sensul că starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate. Raportând soluțiile de principiu referitoare la calitatea legii la prevederile criticate, Curtea nu a reținut faptul că norma cuprinsă în articolul unic pct.4 [cu referire la art.91 alin.(1¹)] din legea criticată este „lipsită de logică normativă”, întrucât chiar dispozițiile art.24 din Legea nr.24/2000 prevăd că soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare, pentru a se evita lacunele legislative, or, durata stării de incompatibilitate nu era legiferată în concret. Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ, redactarea textului proiectului trebuie precedată de întocmirea unui plan de grupare a ideilor în

funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării [art.35 din Legea nr.24/2000].

De aceea, astfel cum s-a arătat în jurisprudența instanței de contencios constituțional, o lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita.

Or, textul în discuție conduce la îndeplinirea condițiilor de calitate a Legii nr.161/2003, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudență, prin cuprinderea momentului când intervine starea de incompatibilitate și, corelativ, a duratei stării de incompatibilitate, astfel că articolul unic pct.4 [cu referire la art.91 alin.(1¹)] din Legea nr.161/2003 reflectă exigențele art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta cu privire la calitatea legii.

Atât din evaluarea legilor în ansamblu, cât și a textelor indicate, în concret, de autorul sesizării, Curtea a observat că acestea nu reprezintă paralelisme legislative. Astfel, Legea nr.161/2003 este o reglementare complexă, care, pe lângă dispozițiile care au ca scop principal prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cuprinde și dispoziții din alte materii conexe, absolut indispensabile realizării scopului urmărit. Modificările operate prin prevederile criticate sunt în acord cu criteriile privind calitatea legii privite prin prisma normelor de tehnică legislativă, potrivit cărora reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ.

Cu privire la termenul de prescripție, atașat perioadei pentru care se poate efectua evaluarea conflictelor de interese sau a incompatibilităților, Curtea, în jurisprudența sa, a arătat că este în logica reglementării ca verificarea existenței împrejurărilor de natură să atragă un conflict de interese sau o stare de incompatibilitate să vizeze perioada în care persoana în cauză a deținut funcția publică (a se vedea Decizia nr.449 din 16 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.625 din 18 august 2015). Prin decizia precitată, Curtea a arătat că normele, regulile și termenele în care răspunderea civilă (delictuală, pentru fapta proprie), penală sau administrativă (disciplinară) este înlăturată, nemaiputând fi angajată, sunt reglementate de normele specifice acestor materii. Astfel, în materie civilă, care acoperă și sfera administrativă, se aplică termenul general de prescripție de 3 ani, prevăzut de art.2.517 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.505 din 15 iulie 2011, calculat în funcție de momentul săvârșirii faptei și, implicit, de legea aplicabilă. În materie penală, răspunderea pentru săvârșirea infracțiunii de conflict de interese, incriminat ca atare la art.301 din Legea nr.286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.510 din 24 iulie 2009, se prescrie în termen de 5 ani, conform art.154 alin.(1) lit.d) din același cod.

Ca atare, față de cele prezentate, legiuitorul, prin articolul unic pct.5 [cu referire la art.116¹] din legea dedusă controlului, nu face altceva decât să dea eficiență celor statuate în jurisprudența Curții Constituționale și să facă trimitere directă la normele de drept comun în materie de prescripție prevăzute de Codul civil.

Însă, având în vedere principiul general de drept potrivit căruia o normă juridică trebuie interpretată în sensul său pozitiv, generator de efecte juridice, modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor, care nu poate fi prezumat *ab initio* că își exercită rolul de legiferare în sensul negării atât a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate de Constituție, cât și a principiilor constituționale, Curtea observă că textul criticat, astfel cum este formulat, nu respectă cerințele limbajului juridic consacrat.

Astfel, în limbajul normativ, aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni, iar

dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat ori poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv, și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.

Or, Codul civil, care cuprinde cartea a VI-a „*Despre prescripția extinctivă, decădere și calculul termenelor*” și care este reglementarea comună în materie de prescripție extinctivă, la art.2.500 alin.(1), prevede că dreptul material la acțiune se stinge prin prescripție, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege, respectiv în termenul general de prescripție de 3 ani, dacă legea nu prevede un alt termen [art.2.517 din Codul civil], în timp ce textul criticat se referă la faptele săvârșite de persoanele aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate ce se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor. Însă, prescripția extinctivă este definită ca fiind acel mod de înlăturare a răspunderii civile, constând în stingerea dreptului material la acțiune neexercitat în termenul stabilit de lege.

Ca atare, nu se prescrie fapta, ci dreptul material la acțiune, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege, iar, corelativ, se înlătură și răspunderea juridică —civilă, administrativă sau penală, după caz - ca efect al prescripției dreptului material la acțiune, respectiv dacă Agenția Națională de Integritate nu a îndeplinit niciun act de întrerupere a prescripției, potrivit legii, răspunderea juridică nemaiputând fi angajată în condițiile depășirii termenului general de prescripție. Dacă, în schimb, conform art.2.537 din Codul civil, prescripția se întrerupe printr-un act al autorității îndrituite prin lege în acest sens, devin aplicabile prevederile art.2.541 din Codul civil cu privire la efectele întreruperii prescripției.

Față de această împrejurare, Curtea a constatat că articolul unic pct.5 [cu referire la art.116¹] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției nu respectă normele de tehnică legislativă cu privire la conținutul și limbajul juridic al actului normativ. Raportat la utilizarea în cuprinsul prevederilor criticate a unui limbaj juridic normativ inadecvat, Curtea a constatat că textul criticat este deficitar din punctul de vedere al tehnicii legislative, ceea ce conduce la încălcarea prevederilor art.1 alin. (5) din Constituție, în componenta privind calitatea legii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.2 [cu referire la art.87 alin.(3) teza a doua], pct.3 [cu referire la art.88 alin.(3)] și pct.5 (cu referire la art.116¹) din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției sunt neconstituționale; a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că dispozițiile articolului unic pct.4 [cu referire la art.91 alin.(1¹)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

DECIZIA nr.456 din 4 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.2 [cu referire la art.87 alin.(3) teza a doua], pct.3 [cu referire la art.88 alin.(3)], pct.4 [cu referire la art.91 alin.(11)] și pct.5 (cu referire la art.116¹) din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.nr.971 din 16 noiembrie 2018

Obligația impusă părților de a încerca soluționarea litigiului prin mediere, obligativitatea procedurii de informare cu privire la mediere și a parcurgerii procedurii medierii apar ca fiind o piedică în calea realizării și drepturilor cetățenilor în justiție și încalcă dispozițiile constituționale privind obligativitatea efectelor deciziilor Curții Constituționale.

Cuvinte cheie: *obligativitatea efectelor deciziilor Curții Constituționale, obligativitatea procedurii de informare cu privire la mediere, acces liber la justiție, calitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se susține că dispozițiile art.I pct.6 [cu referire la art.18 alin.(1¹) din Legea nr.192/2006] din legea supusă controlului de constituționalitate, potrivit căroră „Consiliul de mediere înființează Institutul de formare continuă, în vederea creșterii calității pregătirii profesionale continue a mediatorilor autorizați” — încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, deoarece nu precizează statutul juridic al acestei entități. Totodată, se susține că este neclar dacă formarea profesională a mediatorilor va fi asigurată doar de această entitate sau rolul său va fi unul complementar celorlalți furnizori de formare profesională prevăzuți la art.9 alin.(1) din lege, potrivit căruia: „Formarea profesională a mediatorilor se asigură prin cursuri de formare profesională organizate de către furnizorii de formare și de către instituțiile de învățământ superior acreditate”.

De asemenea, se susține că dispozițiile art.I pct.10 [cu referire la art.43 alin.(2¹) din Legea nr.192/2006], potrivit căroră „În cauzele prevăzute la art.60¹, înainte de introducerea cererii de chemare în judecată, părțile vor încerca soluționarea litigiului prin mediere”, încalcă dispozițiile art.147 alin.(4) din Constituție, deoarece legiferează obligativitatea procedurii de informare cu privire la mediere, deși această procedură a fost declarată neconstituțională prin Decizia Curții Constituționale nr.266 din 7 mai 2014.

Cu privire la dispozițiile art.I pct.12 [cu referire la art.58 alin.(3) din Legea nr.192/2006], autorul obiecției de neconstituționalitate din Dosarul nr.1.167A/2018 susține că necorelarea acestora cu art.641 din Codul de procedură civilă atrage neclaritatea dispozițiilor art.I pct.12 din legea criticată, cu atât mai mult cu cât Legea nr.192/2006 nu prevede un registru public pentru respectarea dispozițiilor art.641 din Codul de procedură civilă. În plus, pe lângă această procedură, art.59 alin.(2) din Legea nr.192/2006 reglementează și posibilitatea părților de a solicita instanței încuviințarea înțelegerii părților, printr-o hotărâre care reprezintă, de asemenea, un titlu executoriu. Într-o astfel de situație, nu este clar dacă cele două proceduri reglementate pentru obținerea unui titlu executoriu reprezintă o posibilitate alternativă sau dacă solicitarea adresată instanței este condiționată de parcurgerea procedurii instituite prin art.I pct.12 din legea criticată.

Referitor la art. I pct.16 [cu referire la partea introductivă a alin.(1) al art.60¹ din Legea nr.192/2006], se susține că se încalcă dispozițiile art.147 alin.(4) din Constituție, privind obligativitatea efectelor deciziilor Curții Constituționale, deoarece legiferează obligativitatea procedurii de informare cu privire la mediere, deși această procedură a fost declarată neconstituțională prin Decizia nr.266 din 7 mai 2014.

Cu privire la art.I pct.18 [cu referire la art.61 alin.(3) și (4) din Legea nr.192/2006], autorii obiecției de neconstituționalitate din Dosarul nr.1.018A/2018 susțin că, pentru aceleași argumente ca cele referitoare la art.I pct.10 și la art.I pct.16 din legea criticată, dispozițiile art.61 alin.(3) și (4) din Legea nr.192/2006, introduse prin art.I pct.18 din aceasta, instituie un caracter imperativ procedurii de mediere.

De asemenea, art.I pct.21 [cu referire la art.76 din Legea nr.192/2006], autorul obiecției de neconstituționalitate în Dosarul nr.1.167A/2018 susține că art. I pct.21 din legea criticată —

prin care se introduc două noi articole, art.76 și 77, în Legea nr.192/2006 — încalcă art.21, art.124 alin.(3) și art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, deoarece obligă părțile să parcurgă procedura medierii, ceea ce constituie o îngrădire a accesului liber la justiție.

II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Analizând critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.6 [cu referire la art.18 alin.(1¹) din Legea nr.192/2006], Curtea constată că înființarea Institutului de formare continuă a mediatorilor, aflat în subordinea Consiliului de mediere, se face potrivit legii, iar organizarea și funcționarea acestui institut se pot stabili printr-un regulament de organizare și funcționare sau printr-un alt act subsecvent legii. Referitor la critica de neconstituționalitate potrivit căreia dispozițiile privind înființarea Institutului de formare a mediatorilor încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, nefiind clar care sunt dispozițiile aplicabile acestui Institut, Curtea constată că reglementarea, cu caracter general, a înființării Institutului de formare continuă a mediatorilor, fără prevederea unor norme concrete privind organizarea și funcționarea acestuia, nu constituie o încălcare a dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, deoarece aceste norme urmează a fi reglementate printr-un act subsecvent legii. De asemenea, critica de neconstituționalitate potrivit căreia este neclar dacă formarea profesională a mediatorilor va fi asigurată doar de această entitate sau rolul său va fi unul complementar celorlalți furnizori de formare profesională, prevăzuți la art.9 alin.(1) din lege, este neîntemeiată. Astfel, dispozițiile art.9 se referă la formarea profesională a mediatorilor, prin absolvirea cursurilor de formare profesională organizate de către furnizorii de formare și de către instituțiile de învățământ superior acreditate. Textul de lege criticat prevede înființarea, în cadrul Consiliului de mediere, a Institutului de „formare continuă”, „în vederea creșterii calității pregătirii profesionale continue a mediatorilor autorizați”. Așadar, textul de lege criticat se referă la formarea continuă a mediatorilor deja autorizați, fără a conține norme neclare.

Analizând critica de neconstituționalitate privind dispozițiile art.I pct.10 [cu referire la art.43 alin.(2¹) din Legea nr.192/2006], Curtea reține că, pronunțându-se în cadrul controlului de constituționalitate a posteriori, a constatat că dispozițiile art.2 alin.(1) și alin.(1²) din Legea nr.192/2006 sunt neconstituționale, prin Decizia nr.266 din 7 mai 2014. Curtea observă că, prin legea supusă controlului de constituționalitate, legiuitorul, în temeiul art.147 alin.(1) din Constituție, a procedat la punerea de acord a prevederilor declarate neconstituționale (prin Decizia nr.266 din 7 mai 2014), cu dispozițiile constituționale. Însă, dispozițiile criticate — art.I pct.10 din legea supusă controlului de constituționalitate — prevăd că, în cauzele menționate la art.60¹, înainte de introducerea cererii de chemare în judecată, „părțile vor încerca soluționarea litigiului prin mediere.” Curtea reține că din interpretarea gramaticală a sintagmei „vor încerca” rezultă că părțile unui litigiu sunt obligate să încerce soluționarea litigiului prin mediere. De asemenea, Curtea reține că din interpretarea sistematică a dispozițiilor legii supuse controlului de constituționalitate rezultă că voința legiuitorului a fost aceea a introducerii obligativității încercării de soluționare a litigiului prin mediere, deoarece a modificat și partea introductivă a dispozițiilor art.60¹ din Legea nr.192/2006, stabilind că „părțile sunt ținute să facă dovada că au încercat procedura medierii”. Astfel, textul de lege criticat reprezintă o normă care impune părților o anumită acțiune, iar nu o normă permisivă, care ar lăsa la aprecierea părții alegerea unei anumite conduite, și anume aceea de a încerca sau nu soluționarea litigiului prin mediere. Curtea constată că obligația impusă părților de a încerca soluționarea litigiului prin mediere, chiar și atunci când părțile doresc ca soluționarea litigiului să se facă exclusiv de instanțele judecătorești, apare ca fiind o piedică în calea realizării și obținerii de către cetățean a drepturilor sale în justiție și contravine celor statuate de instanța de contencios constituțional prin Decizia nr.266 din 7 mai 2014. Totodată, Curtea reține că însăși impunerea acestei conduite părților, prin folosirea sintagmei „vor încerca”, fără a fi urmată de vreo sancțiune sau de indicarea vreunei conduite a judecătorului, în cazul în care părțile nu vor încerca soluționarea

litigiului prin mediere, determină caracterul neclar și imprecis al normei criticate, ceea ce contravine dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

Analizând critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.12 [cu referire la art.58 alin.(3) din Legea nr.192/2006], Curtea reține că, potrivit art.58 alin.(1) din Legea nr.192/2006, când părțile aflate în conflict au ajuns la o înțelegere, se poate redacta un acord scris, „care are valoarea unui înscris sub semnătură privată.” Potrivit dispozițiilor criticate din legea supusă controlului de constituționalitate, și acordul de mediere verificat și atestat de către avocați constituie titlu executoriu. Legiuitorul are deplina competență de a reglementa cazurile și condițiile în care înscrisurile sub semnătură privată sunt titluri executorii. Faptul că legiuitorul nu a prevăzut expres în legea criticată și registrul public în care trebuie înregistrat, în temeiul art.641 din Codul de procedură civilă, acordul de mediere verificat și atestat de avocat nu poate conduce la neconstituționalitatea dispozițiilor criticate din perspectiva lipsei de claritate. Registrele actelor întocmite de avocați sunt prevăzute în Legea nr.51/1995 privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat. De asemenea, Curtea constată că este neîntemeiată și critica potrivit căreia „nu este clar dacă cele două proceduri reglementate pentru obținerea unui titlu executoriu reprezintă o posibilitate alternativă sau dacă solicitarea adresată instanței este condiționată de parcurgerea procedurii instituite prin art.I pct.12 din legea criticată”. În acest sens, Curtea reține că art.59 din Legea nr.192/2006, forma în vigoare, prevede, la alin.(1), că părțile pot solicita notarului public autentificarea înțelegerii lor și, la alin.(2), că părțile se pot înfățișa la instanța judecătorească pentru a cere să se dea o hotărâre care să consfințească înțelegerea lor. Așadar, potrivit Legii nr.192/2006, în forma actuală, constituie titlu executoriu fie hotărârea judecătorească prin care instanța încuviințează înțelegerea părților, fie acordul de mediere autentificat de notarul public. Potrivit dispozițiilor de lege criticate, și acordul de mediere atestat de către avocați este titlu executoriu. Curtea reține astfel că reglementarea criticată nu contravine dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

Analizând critica de neconstituționalitate privind art. I pct.16 [cu referire la partea introductivă a alin.(1) al art.60¹ din Legea nr.192/2006], Curtea constată că aceste dispoziții au un conținut similar cu cel anterior Deciziei Curții Constituționale, prin care legiuitorul a circumstanțiat materiile în care părțile erau ținute să facă dovada participării la ședința de informare. Modificarea prevăzută de textul de lege criticat constă în înlocuirea sintagmei „că au participat la ședința de informare cu privire la avantajele medierii” cu sintagma „că au încercat procedura medierii”. Curtea reține că dovada încercării de mediere se face cu certificatul de informare sau prin procesul-verbal de închidere a procedurii de mediere, iar, în ipoteza în care una dintre părți refuză participarea la mediere sau nu răspunde invitației de mediere ori nu se prezintă la data fixată pentru mediere, procesul-verbal întocmit în acest sens nu constituie dovadă a încercării de mediere. Astfel, prin folosirea sintagmei „sunt ținute să facă dovada că au încercat procedura medierii” cuprinsă în partea introductivă a alin.(1) al art.60¹, se instituie obligația părților de a încerca soluționarea litigiului prin mediere, dispunând ca părțile să facă dovada acestei încercări. Textul de lege criticat impune părților să încerce soluționarea litigiului prin mediere, ceea ce reprezintă o normă imperativă, care impune părților o anumită acțiune, iar nu o normă permisivă, care ar lăsa la aprecierea părții alegerea unei anumite conduite, și anume aceea de a încerca sau nu soluționarea litigiului prin mediere. Curtea constată că, deși legiuitorul a eliminat obligativitatea participării la ședința de informare asupra medierii, prin dispozițiile criticate s-a instituit obligația părților de a încerca soluționarea litigiului prin mediere, dispunând ca părțile să facă dovada acestei încercări, contrar celor avute în vedere în considerentele Deciziei nr.266 din 7 mai 2014, referitor la caracterul facultativ al procedurii de mediere.

Analizând critica privind art.I pct.18 [cu referire la art.61 alin.(3) și (4) din Legea nr.192/2006], Curtea reține că prin art.I pct.18 din legea criticată se introduc în cuprinsul art.61 din Legea nr.192/2006 două noi alineate, care se aplică numai în ipoteza în care încercarea de

soluționare a litigiului prin mediere a avut loc, textul art.61 alin.(3) precizând expres că se aplică cu o condiție, și anume „dacă o astfel de încercare a avut loc”. În această ipoteză, instanța, odată cu comunicarea cererii de chemare în judecată, va solicita atât reclamantului, cât și pârâtului să depună dovada că au încercat soluționarea pe cale amiabilă a litigiului. Este evident că, numai în cazul în care vor opta pentru a încerca medierea, părțile vor trebui să aducă dovada că s-a încercat soluționarea conflictului prin mediere. Prin urmare, prin cele două texte de lege criticate nu este contrazis caracterul facultativ al procedurii de mediere, consacrat prin Decizia nr.266 din 7 mai 2014.

Referitor la critica privind art.I pct.21 [cu referire la art.76 din Legea nr.192/2006], Curtea reține că, potrivit art.76 din Legea nr.192/2006, introdus prin art.I pct.21 din legea criticată, „Judecătorul, în baza rolului activ, aplicând dispozițiile art.227 din Codul de procedură civilă, dispune trimiterea părților la mediere, în cauzele ce pot face, potrivit legii, obiect al medierii, și care se află pe rolul primei instanțe de judecată de mai mult de 18 luni de la investirea acesteia, fără a fi soluționate, exceptând cauzele în care acestea au încercat soluționarea prin mediere”. Curtea observă astfel că textul de lege criticat modifică dispozițiile art.227 din Codul de procedură civilă, care reglementează posibilitatea/facultatea judecătorului de a recomanda părților să recurgă la mediere, și instituie obligația judecătorului de a dispune trimiterea părților la mediere, în cauzele ce pot face, potrivit legii, obiect al medierii (cauze prevăzute la art.60¹ din Legea nr.192/2006) și „care se află pe rolul primei instanțe de judecată de mai mult de 18 luni de la investirea acesteia, fără a fi soluționate”, exceptând cauzele în care părțile au încercat soluționarea prin mediere. Or, Curtea constată că această obligativitate a trimiterii părților la mediere, chiar limitată la anumite cauze și în anumite condiții, este contrară celor statuate prin Decizia Curții Constituționale nr.266 din 7 mai 2014, paragraful 21, care consacră medierea ca fiind o procedură facultativă, alternativă și informală.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de 96 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați și de Președintele României și a constatat că dispozițiile art.I pct.6 [cu referire la art.18 alin.(1¹) din Legea nr.192/2006], ale art.I pct.12 [cu referire la art.58 alin.(3) din Legea nr.192/2006] și ale art.I pct.18 [cu referire la art.61 alin.(3) și (4) din Legea nr.192/2006] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de aceiași autori și a constatat că dispozițiile art.I pct.10 [cu referire la art.43 alin.(2¹) din Legea nr.192/2006], ale art.I pct.16 [cu referire la partea introductivă a alin.(1) al art.60¹ din Legea nr.192/2006] și ale art.I pct.21 [cu referire la art.76 din Legea nr.192/2006] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.560 din 18 septembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.6 [cu referire la art.18 alin. (1¹) din Legea nr.192/2006], ale art.I pct.10 [cu referire la art.43 alin.(2¹) din Legea nr.192/2006], ale art.I pct.12 [cu referire la art.58 alin.(3) din Legea nr.192/2006], ale art.I pct.16 [cu referire la partea introductivă a alin.(1) al art.60¹ din Legea nr.192/2006], ale art.I pct.18 [cu referire la art.61 alin.(3) și (4) din Legea nr.192/2006] și ale art.I pct.21 [cu referire la art.76 din Legea nr.192/2006] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 957 din 13 noiembrie 2018

Legea manualului școlar, fiind adoptată cu majoritatea absolută, încalcă procedura constituțională de adoptare a legilor ordinare. Prin nerespectarea procedurii de vot, legiuitorul adăugă domeniului organic noii materii de reglementare, împrejurare ce contravine art.73 alin.(3) din Constituție, care este de strictă și limitativă interpretare. Mai mult, greșita calificare a legii a determinat inversarea rolului celor două Camere ale Parlamentului, astfel că legea criticată încalcă și dispozițiile constituționale, potrivit cărora, în materia reglementată, Camera decizională este Camera Deputaților.

Cuvinte cheie: *previzibilitatea legii, principiul bicameralismului, claritatea legii, principiul separației puterilor în stat*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

Astfel, autorii susțin că Legea manualului școlar încalcă principiul bicameralismului consacrat de art.61 alin.(2) din Constituție, sub aspectul dualismului instituțional și funcțional, motiv pentru care întreaga procedură de adoptare a legii a fost fundamental viciată. În raport cu dispozițiile art.73 alin.(1) și (3) din Constituție, legea face parte din categoria legilor ordinare, obiectul ei de reglementare nefiind cuprins în categoria celor prevăzute la art.73 alin.(3) sau în alt articol din Constituție ca fiind de natură organică. Autorii obiecției apreciază că Legea manualului școlar este neconstituțională în integralitatea sa, ca urmare a dezbaterii și adoptării ei cu încălcarea competențelor constituționale de legiferare, fiind dezbătută și aprobată în primă fază de Camera Deputaților ca primă Cameră sesizată, iar de Senat, în calitate de Cameră decizională. Pe de altă parte, Legea manualului școlar conține prevederi care generează paralelisme legislative, ceea ce contravine art.1 alin.(5) din Constituție și art.13, art.14 și art.16 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, întrucât obiectul de reglementare al acestei legi se suprapune cu prevederi care se regăsesc în cuprinsul Legii educației naționale nr.1/2011.

În continuare, autorii sesizării arată că legea nu stabilește care este semnificația juridică a aprobării, cine aprobă manualele, în ce condiții pot fi ele aprobate, care este actul administrativ prin care două sau mai multe manuale sunt aprobate etc.; nu clarifică problema plății manualelor care nu sunt manuale de bază și a condițiilor de calitate pentru a le fi recunoscut statutul de manual de bază; redactarea deficitară a articolului referitor la condițiile în care se pot demara procedurile de achiziționare de către Ministerul Educației Naționale a unui nou manual, făcând textul inaplicabil în forma redactată; a statutului experților care urmează să facă reevaluarea manualului școlar. Având în vedere principiul separației puterilor în stat și atributul de stat de drept al statului român, apare ca neconstituțională atribuirea către Ministerul Educației Naționale a competenței de a elabora normele metodologice de aplicare a Legii manualului școlar, în temeiul art.11 din legea supusă controlului. În continuare, autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că legiuitorul a exclus din sfera persoanelor care au vocația de a beneficia de prevederile legii manualului școlar persoanele juridice, această fiind o măsură disproporționată și discriminatorie. O altă deficiență a legii criticate rezidă în faptul că exclude de pe piață orice alt competitor, Societatea Editura Didactică și Pedagogică devenind unic furnizor al manualelor școlare.

În fine, autorii obiecției susțin că Legea manualului școlar încalcă prevederile cuprinse în art.11 alin.(1) și art.148 din Constituție, invocând, în acest sens, un acord de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare cu privire la reforma învățământului preuniversitar, un raport al Băncii Mondiale care stabilește necesitatea

continuării procesului de editare a manualelor școlare printr-o procedură competitivă, precum și art.2 al Convenției pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale, care reglementează dreptul la instruire.

II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Referitor la obiectul de reglementare al legii supuse controlului, Curtea observă că Legea fundamentală nu cuprinde dispoziții exprese și nici nu impune reglementarea regimului juridic al manualului școlar prin norme de natura legii organice. Conținutul normativ al legii vizează definirea unor noțiuni, principiile pe care se fundamentează regimul manualului școlar, procedura de evaluare a manualelor școlare, condițiile în care sunt elaborate/reeditate manualele, precum și competența Ministerului Educației Naționale de a adopta normele metodologice de aplicare a legii.

Pe de altă parte, domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, art.73 alin.(3) fiind de strictă interpretare, astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Curtea, spre exemplu, în jurisprudența sa, 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, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice”.

În cauza de față, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate, respectiv Legea manualului școlar, este o lege cu caracter ordinar, îndeplinind cerința criteriului material, întrucât conține norme care nu se încadrează în ipotezele prevăzute expres de art.73 alin.(3) din Constituție, normă de strictă interpretare și aplicare. Regimul manualului școlar, ca bun de interes public, nu se poate fi circumscris domeniului prevăzut la art.73 alin.(3) lit.n) — organizarea generală a învățământului, care vizează cadrul legal pentru exercitarea, sub autoritatea statului român, a dreptului fundamental la învățătură, respectiv reglementarea normelor care privesc structura, funcțiile, organizarea și funcționarea sistemului național de învățământ de stat, particular și confesional. Legea supusă controlului de constituționalitate are ca obiect de reglementare un element conex învățământului preuniversitar, și anume instrumentul de lucru al elevului, care reflectă programa școlară aferentă disciplinelor/modulelor de pregătire din curriculumul național, nicidecum organizarea generală a învățământului. Regimul manualului școlar nu poate fi subsumat nici art.73 alin.(3) lit.t) din Constituție, printre „celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice”, care sunt stabilite expres, la art.31 alin.(5), art.40 alin.(3), art.55 alin.(2), art.58 alin.(3), art.79 alin.(2), art.102 alin.(3), art.105 alin.(2), art.117 alin.(3), art.118 alin.(2) și (3), art.120 alin.(2), art.126 alin.(4) și (5) și art.142 alin.(5) din Constituție. Cu toate acestea, Legea manualului școlar, astfel cum rezultă din mențiunea finală a acesteia, care atestă că „legea a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art.75 și ale art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată”, a fost adoptată cu majoritatea cerută de Constituție pentru o lege organică.

Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art.73 alin.(3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Altfel spus, Curtea a reținut că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică. De asemenea, Curtea a reținut că 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. În consecință, ceea ce este definitiv pentru a delimita cele două categorii de legi este criteriul material al legii, respectiv conținutul său normativ.

Analizând Legea manualului școlar, Curtea constată că aceasta, potrivit Avizului Consiliului Legislativ nr.1.072 din 8 decembrie 2017, s-ar fi încadrat în categoria legilor organice numai dacă art.10, care, în forma inițiată de Guvern, stipula o derogare de la Legea nr.8/1996, act adoptat ca lege organică, ar fi derogat de la norme cu caracter organic din cuprinsul respectivei legi. Or, în condițiile în care norma nu preciza în mod expres care sunt dispozițiile de la care se face derogarea și, mai mult, în procedura parlamentară de legiferare, dispozițiile art.10 au fost modificate, în sensul eliminării sintagmei „prin derogare de la dispozițiile Legii nr.8/1996”, rezultă că legea nu mai conține derogări de la norme cu caracter organic, întregul act normativ făcând parte din categoria legilor ordinare.

Prin urmare, Curtea constată că Legea manualului școlar, fiind adoptată cu majoritatea absolută, respectiv cu votul majorității membrilor fiecărei Camere, în temeiul art.76 alin.(1), încalcă procedura constituțională de adoptare a legilor ordinare, care prevede la art.76 alin.(2) din Constituție, majoritatea simplă, respectiv votul membrilor prezenți din fiecare Cameră. Întrucât criteriul formal (majoritatea cerută de Constituție pentru adoptarea în mod valid a unei legi) este subsecvent îndeplinirii criteriului material pentru circumscrierea legii în categoria organică sau ordinară, Curtea constată că, prin nerespectarea procedurii de vot, legiuitorul adăugă domeniului organic noii materii de reglementare, împrejurare ce contravine art.73 alin.(3) din Constituție, care, așa cum am precizat în prealabil, este de strictă și limitativă interpretare.

Mai mult, Curtea reține că, de regulă, stabilirea caracterului ordinar al legii are relevanță și cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Astfel, ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde și de caracterizarea legii ca organică sau ordinară, în funcție de această caracterizare urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în temeiul art.75 alin.(1) din Constituție. Așadar, calificarea inițială a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are influență asupra procesului legislativ, determinând parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative. În cazul de față, legea a fost considerată ca aparținând categoriei legilor organice, ceea ce a atras competența Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, și pe cea a Senatului de Cameră decizională. Prin urmare, se constată că Legea manualului școlar încalcă și dispozițiile art.75 din Constituție, potrivit cărora, în materia reglementată, Cameră decizională este Camera Deputaților.

Având în vedere constatarea viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de încălcarea dispozițiilor art.73 alin.(3), art.75 și art.76 alin.(2) din Legea fundamentală, vicii care afectează actul normativ în ansamblul său, Curtea a apreciat că nu mai este necesar să examineze și criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 27 de senatori aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și a constatat că Legea manualului școlar este neconstituțională, în ansamblul său.

DECIZIA nr.537 din 18 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii manualului școlar, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.679 din 6 august 2018

Legea, reglementând situația fuziunii, a optat pentru o soluție legislativă care impune consilierilor locali/județeni/primarilor partidului absorbant, cât și cei ai partidului absorbit/nou creat, calitatea de independent, ceea ce reprezintă o contradicție în termeni cu scopul fuziunii prin absorbție, întrucât, pe de o parte, nu se creează un partid nou, iar, pe de altă parte, partidul absorbant este cel ce rămâne cu personalitatea juridică și care, de altfel, a participat în alegeri.

Cuvinte cheie: *convertirea mandatelor membrilor partidelor politice care fuzionează în mandate de independenți, dreptul de asociere, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, se arată că reglementarea cazului de menținere a calității de consilier local sau județean din poziția de independent, ca urmare a fuziunii partidelor politice pe listele cărora a fost ales, duce la o lipsă de stabilitate în cadrul administrației publice locale și la încălcarea configurației politice. Astfel, convertirea mandatelor membrilor partidelor politice care fuzionează în mandate de independenți duce la constatarea potrivit căreia mandatul astfel continuat nu mai corespunde voinței inițiale a electoratului, care a acordat votul său unui candidat în considerarea partidului și a programului politic. O astfel de reglementare contravine jurisprudenței Curții Constituționale, fiind, așadar, contrară art.147 alin.(4) din Constituție.

Se mai arată că legea este lacunară, întrucât nu reglementează ipoteza reorganizării partidelor politice prin divizare, cea a fuziunii organizațiilor minorităților naționale, nu definește noțiunea de „independent” și nu este corelată cu Legea partidelor politice nr.14/2003.

Se mai susține că, prin convertirea unui ales local, membru al unui partid politic, în „independent”, contrar voinței acestuia de a activa în cadrul formațiunii politice rezultate ca urmare a fuziunii, nu face altceva decât să înlăture voința cetățenilor care și-au exercitat dreptul de asociere, încălcându-se grav dreptul acestora de a-și stabili condițiile asocierii, condiții ce pot fi controlate numai de instanța judecătorească în baza Legii nr.14/2003. În consecință, se apreciază că legea criticată încalcă art.40 alin.(1) din Constituție.

II. Cu privire la aceste critici, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că „păstrarea calității de consilier local sau județean în ipoteza în care acesta nu mai aparține partidului pe lista căruia a fost inițial ales ar echivala cu convertirea respectivului mandat într-un mandat de independent sau aparținând, eventual, altui partid politic în care consilierul s-a înscris ulterior. Or, în condițiile actualului sistem electoral ce prevede scrutinul de listă pentru alegerea consilierilor locali și județeni, această ipoteză nu poate fi acceptată, deoarece mandatul în exercițiu, astfel continuat, nu mai corespunde voinței inițiale a electoratului, care a acordat votul său unui candidat în considerarea partidului pe care, la acel moment, acesta îl reprezenta” [Decizia nr.761 din 17 decembrie 2014, paragraful 39]. „Sancțiunea pierderii mandatului, indiferent de modalitatea în care se pierde calitatea de membru de partid (demisie sau excludere), vizează numai consilierii locali și județeni, aceștia fiind aleși în cadrul unui scrutin de listă. Așadar, votul exprimat de către corpul electoral a privit partidul politic, mai exact lista prezentată de acesta, nu și candidații individuali, ceea ce a și determinat configurația politică a consiliului local/județean reflectată prin numărul de mandate obținute de partidele politice. Astfel, soluția legislativă cuprinsă în art.9 alin.(2) lit.h¹) din Legea nr.393/2004 este o exigență ce rezultă direct din prevederile art.8 alin.(2) din Constituție, o soluție legislativă contrară — care să nu condiționeze încetarea mandatului de consilier local sau județean de pierderea calității de membru de partid sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă acesta a fost ales —

putând fi acceptată doar în condițiile modificării tipului de scrutin în cadrul căruia sunt aleși consilierii locali sau județeni. În lipsa reglementării unui alt tip de scrutin, Curtea nu poate decât să constate, în cauza de față, încălcarea art.147 alin.(4) din Constituție” [Decizia nr.761 din 17 decembrie 2014, paragraful 41].

Decizia antereferită a fost pronunțată în condițiile în care premisa raționamentului viza existența în continuare a partidului politic, fără ca acesta să fi făcut obiectul reorganizării, prin fuziune sau divizare. De aceea, în lipsa unei premise identice, soluția nu poate fi identică. Prin urmare, legea, reglementând situația fuziunii, a optat pentru o soluție legislativă care impune consilierului local/județean calitatea de independent în ideea că, pe de o parte, partidul absorbit sau, pe de altă parte, partidul rezultat din contopire nu mai este același partid politic ca cel care a câștigat mandatele respective în urma alegerilor, prevenind, astfel, posibilitatea ca, în condițiile noii situații create, consilierul local/județean să fie exclus din partidul politic absorbant/nou creat ca sancțiune politică și, pe această cale, să își piardă mandatul. Este o reglementare care protejează mandatul alesului local și evită situațiile aleatorii care pot interveni în privința acestuia în urma fuziunii. Intruziunea legiuitorului în viața partidului politic absorbant/nou creat are un scop legitim, întrucât urmărește menținerea unei stabilități în cadrul autorității publice din care consilierul local/județean face parte și previne posibilitatea fragilizării regimului juridic al acesteia în cazul unor fuziuni frecvente. Este o măsură adecvată, aptă în sine să îndeplinească scopul legitim urmărit, necesară într-o societate democratică, din moment ce alte mijloace legale nu ar putea asigura această protecție juridică alesului județean/local în fața modificărilor politice, și care păstrează un just echilibru între interesele statului și cele ale partidului politic. Prin urmare, Curtea constată că legea criticată nu încalcă art.147 alin.(4) din Constituție.

Cu privire la criticile raportate la art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea constată că din modul de formulare a dispozițiilor legale criticate se înțelege că devin independenți atât consilierii locali/județeni/primarii partidului absorbant, cât și cei ai partidului absorbit/nou creat. Or potrivit art.38 alin.(1) teza a doua din Legea partidelor politice nr.14/2003, în cazul fuziunii prin absorbție, „în protocolul de fuziune se va preciza care partid își păstrează personalitatea juridică, având drept consecință păstrarea denumirii integrale, a denumirii prescurtate, a semnelui permanent și electoral, precum și a programului politic”. În consecință, partidul absorbant își păstrează programul politic, astfel că măsura analizată, respectiv dobândirea calității de independent și a consilierului local/județean din cadrul partidului absorbant nu se justifică.

Prin modul inexact de redactare a textelor legale criticate se ajunge la situația în care toți consilierii locali/județeni/primarii devin independenți — în caz de fuziune. Însă, o atare redactare a textului constituie chiar o contradicție în termeni cu scopul fuziunii prin absorbție. Faptul că nu mai este acel partid în forma „pură” de la alegeri nu poate conduce la ideea că toți consilierii locali/județeni/primarii săi urmează să devină independenți în mod obligatoriu. S-ar ajunge în situația ca un partid politic absorbit, oricât de mic ar fi, să provoace pentru partidul absorbant pierderea tuturor consilierilor locali/județeni/ primarilor, aceștia urmând să devină independenți. Potrivit modului de redactare a normei legale criticate, o asemenea ipoteză este plauzibilă și posibilă, întrucât din formularea textului se înțelege că situația de excepție reglementată expres prin modificarea legislativă operată vizează oricare dintre aceste partide (absorbit/absorbant). Acceptarea unei asemenea soluții legislative ar echivala cu o bulversare a funcționării/compoziției politice a consiliilor locale și județene, autorități publice fundamentale ale statului. Prin urmare, având în vedere modul general de formulare a textului, care nu se limitează la situația partidului absorbit și/sau a celui rezultat din contopire, Curtea constată caracterul său imprecis, lipsit de claritate și imprezvizibil. Or, încălcarea acestor cerințe de calitate a legii este contrară art.1 alin.(5) din Constituție.

De asemenea, aceleași probleme de calitate a legislației sunt puse în discuție prin faptul că, în prezent, președintele consiliului județean nu mai este ales prin scrutin uninominal, ci de către consilierii județeni, din cadrul consilierilor județeni, astfel că nu mai este clar dacă acesta își poate pierde calitatea de consilier județean în condițiile art.9 alin.(2) lit.h¹) [demisie/excludere] sau numai în cele ale art.15 alin.(2) lit.g¹) [demisie] din Legea nr.393/2004. Din logica Deciziei nr.761 din 17 decembrie 2014 rezultă că, nemaifiind ales în condițiile unui scrutin uninominal, ci al unuia de listă, de către consilierii județeni din cadrul consilierilor județeni, președintele consiliului județean își pierde mandatul ca orice alt consilier județean. Dacă, anterior Legii nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.349 din 20 mai 2015, acesta avea un regim juridic similar cu primarul în privința sancțiunii pierderii calității de membru al partidului politic, pentru că era ales prin scrutin uninominal, după acest moment, el este ales consilier județean prin scrutin de listă și, de abia ulterior, ca președinte al consiliului județean, prin vot, dintre și de către consilierii județeni, drept care, în privința sa trebuie să devină aplicabile prevederile art.9 alin.(2) lit.h¹) din Legea nr.393/2004.

În logica textului, dacă președintele consiliului județean pierde calitatea de membru al partidului politic, prin excludere, în continuare își poate menține funcția de președinte al consiliului județean, fără a îndeplini însă condiția sine qua non cu privire la calitatea de consilier județean, calitate pe care, în mod primar, o deține. Or, într-o astfel de situație nu se poate accepta că funcția de conducere poate fi exercitată cu neîndeplinirea condițiilor necesare ocupării funcției de bază. Prin urmare, în lipsa corelării articolului unic pct.2 [cu referire la art.15 alin.(2) lit.g¹)] din legea criticată cu art.1 alin.(5) din Legea nr.115/2015 se ajunge la o situație juridică neclară în privința președintelui consiliului județean, sub aspectul pierderii calității sale de membru al partidului pe listele căruia a fost ales consilier județean. Astfel, un consilier județean care a fost ales în considerarea acestei calități drept președinte al consiliului județean va continua să fie președinte al consiliului județean, fără să mai fie consilier județean. În mod corect, însă, o asemenea soluție legislativă nu a fost reglementată în privința viceprimarului, care este, de asemenea, ales indirect dintre consilierii locali, iar dacă pierde calitatea de consilier local, pierde, în mod logic, și calitatea de viceprimar. Totodată, sintagma „președintele consiliului județean ales pe lista unuia dintre aceste partide politice” din cuprinsul articolului unic pct.2 [cu referire la art.15 alin.(2) lit.g¹)] din legea criticată este inexactă, din moment ce președintele consiliului județean nu este ales pe lista unui partid politic, ci consilierul județean este ales pe o astfel de listă. Prin urmare, întrucât, pe de o parte, președintele consiliului județean nu mai este o autoritate distinctă, iar, pe de altă parte, nu este ales pe lista unui partid politic, rezultă că textul criticat conține și o lipsă de acuratețe evidentă care afectează claritatea, precizia și previzibilitatea legii, fiind, astfel, contrară prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție.

În privința criticilor formulate în raport cu art.1 alin.(5) din Constituție, referitoare la faptul că legea nu reglementează ipoteza reorganizării partidelor politice prin divizare, cea a fuziunii organizațiilor minorităților naționale nu definește noțiunea de „independent” și nu este corelată cu Legea partidelor politice nr.14/2003, Curtea constată că soluționarea acestor aspecte nu este de competența Curții Constituționale, nepunându-se în discuție o problemă de constituționalitate.

Cu privire la critica referitoare la faptul că, prin convertirea unui ales local, membru al unui partid politic, în „independent”, contrar voinței acestuia de a activa în cadrul formațiunii politice rezultate ca urmare a fuziunii, se înlătură voința cetățenilor care și-au exercitat dreptul de asociere, încălcându-se grav dreptul acestora de a-și stabili condițiile asocierii, în condițiile art.40 alin.(1) din Constituție, Curtea constată că legiuitorul are competența constituțională de

a stabili norme de ordine publică ce trebuie respectate atunci când se decide fuziunea unui partid politic cu altul.

De asemenea, Curtea reține că nu se încalcă dreptul la asociere ale celor două partide politice care fuzionează, întrucât acestea sunt libere să se reorganizeze, iar dacă consilierii locali/județeni/primarii partidului absorbit/nou rezultat devin independenți nu este o piedică în calea fuziunii, ci un aspect care decurge din faptul că aceștia nu mai fac parte din partidul politic pe listele căruia au fost aleși. Nici dreptul alesului local de a face parte din partidul politic absorbant sau rezultat nu este încălcat, întrucât după fuziune și dobândirea calității de independent se poate înscrie în partidul absorbant/rezultat, fără însă ca, ulterior, dacă pierde această calitate (prin excludere/demisie), să îi fie afectat mandatul de ales local. De aceea, nimic nu împiedică legiuitorul să stabilească o reglementare distinctă în privința ipotezei date, față de cea comună, potrivit căreia protocolul de fuziune cuprinde „procedura de garantare a continuității vechimii în partid a membrilor partidelor politice care fuzionează” [a se vedea art.37 alin.(2) teza a doua din Legea partidelor politice nr.14/2003]. De altfel, se observă că reglementarea comună lasă la aprecierea partidului politic această problemă, fără a conține garanții specifice în privința relației partid politic — consilier local/județean/primar, ceea ce este de natură a fragiliza sistemul autorităților publice locale, situație în care legiuitorul are competența de a interveni. Prin urmare, nu se poate reține încălcarea art.40 alin.(1) din Constituție cu privire la dreptul de asociere.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.529 din 17 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.677 din 3 august 2018

Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în ceea ce privește înființarea unor societăți pe acțiuni, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat. Potrivit cadrului normativ în vigoare, înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții, ca societate pe acțiuni, se poate realiza doar prin hotărâre a Guvernului, act cu caracter administrativ.

Cuvinte cheie: *principiul bicameralismului, înființarea unei societăți pe acțiuni, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, principiul egalității în fața legii, principiul securității raporturilor juridice*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, sunt formulate două categorii de critici de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la neconstituționalitatea Legii privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții — S.A. și pentru modificarea unor acte normative, în ansamblul său: pe de o parte, cele care privesc competența Parlamentului de a adopta legi în ceea ce privește înființarea unor societăți pe acțiuni, și, pe de altă parte, cele care privesc respectarea principiului bicameralismului. De asemenea, autorii sesizărilor formulează o serie de critici de neconstituționalitate intrinsecă, care vizează conținutul normativ al dispozițiilor legii.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă, respectiv critica raportată la prevederile art.1 alin.(4), art.4 alin.(2), art.16 alin.(1) și (2) și art.61 alin.(1) din Constituție, Curtea reține că, în jurisprudența sa, a statuat că legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea intuitu personae a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc [a se vedea Decizia nr.600 din 9 noiembrie 2005, Decizia nr.970 din 31 octombrie 2007, Decizia nr.494 din 21 noiembrie 2013, Decizia nr.574 din 16 octombrie 2014].

În jurisprudența sus citată, Curtea a mai arătat că Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. O lege adoptată în condițiile de mai sus contravine principiului constituțional prevăzut de art.16 alin.(2) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu, și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. Într-adevăr, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege”. Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art.61 alin.(1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or o astfel de interpretare este contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art.147 alin.(4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale.

Cu privire la caracterul normativ al legii, instanța constituțională a reținut, prin Decizia nr.600 din 9 noiembrie 2005, că, „în absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale”. Curtea constată că legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea intuitu personae a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc.

Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții — S.A. dă expresie unei operațiuni juridice cu caracter individual, aplicabile, prin definiție, numai unui singur caz expres determinat, creând o societate cu un singur acționar supusă regulilor prevăzute de Legea societăților nr.31/1990, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.066 din 17 noiembrie 2004.

În privința cauzei de față, Curtea constată că societatea constituită, deși nu dispune de prerogative de putere publică, prestează un serviciu public, situație în care îi sunt aplicabile prevederile art.191 alin.(2) din Codul civil, ceea ce o califică drept o persoană juridică de drept

public. În acest sens, Curtea constată că art.191 alin.(1) din Codul civil se referă la autoritățile și instituțiile statului [înființarea Guvernului, ministerelor, autorităților administrative autonome (spre exemplu, Consiliul Concurenței), Consiliul Legislativ, Curtea Constituțională etc.], la unitățile administrativ-teritoriale, toate acestea exercitând prerogativele puterii publice, în timp ce alin.(2) al aceluiași text legal se referă la operatorii economici, partidele politice etc., respectiv la persoane juridice care sunt calificate de drept public prin prisma scopului și obiectului lor de activitate, prestând, spre exemplu, un serviciu de interes public/general, administrând bunuri proprietate publică etc.

În sensul că societatea nou-creată este o persoană juridică de drept public conform art.191 alin.(2) din Codul civil, Curtea reține faptul că aceasta este deținută în întregime pe toată durata sa de funcționare de către statul român [art.1 alin.(2) din lege], are ca scop dezvoltarea și finanțarea de proiecte de investiții rentabile și sustenabile în diverse sectoare economice [art.5 din actul constitutiv], statul român are calitatea de acționar unic pe toată durata existenței Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții — S.A. [art.7 alin.(4) din actul constitutiv], drepturile și obligațiile izvorâte din calitatea de acționar sunt exercitate de către Ministerul Finanțelor Publice [art.1 alin.(2) din lege], strategia investițională a Fondului se aprobă de către Guvern [art.4 alin.(1) din lege] etc.

Prin urmare, având în vedere și dispozițiile art.17 din Legea nr.15/1990, înființarea unei societăți, precum cea de față, se dispune printr-un act de reglementare secundară, care se subsumează competenței autorității administrației publice centrale. Operațiunea juridică se circumscrie domeniului de reglementare a actelor cu caracter infralegal, administrativ și nu corespunde finalității constituționale a activității de legiferare, care presupune reglementarea unei sfere cât mai largi de relații sociale generale, în cadrul și în interesul societății. Din această perspectivă, Curtea reține că actul normativ criticat este de natură a contraveni 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.

Mai mult, Curtea constată că înființarea unei societăți este o operațiune cu caracter individual care vizează un singur raport juridic. Or concretizarea actului juridic al înființării, în sens de *negotium juris*, se realizează doar printr-un act administrativ individual, respectiv hotărâre a Guvernului, în sens de *instrumentum*. Așadar, potrivit cadrului normativ în vigoare, respectiv dispozițiile Legii nr.15/1990, înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții, ca societate pe acțiuni, se poate realiza doar prin hotărâre a Guvernului, act cu caracter administrativ prin care se aprobă și actul constitutiv al societății.

Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că legea criticată a fost adoptată, pe de o parte, cu încălcarea principiului separației puterilor în stat și a rolului Parlamentului, și, pe de altă parte, cu încălcarea principiului constituțional, potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege”.

Ca urmare a constatării viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de încălcarea dispozițiilor menționate mai sus, în special a celor privind rolul Parlamentului, Curtea apreciază că nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate extrinsecă raportate la principiul bicameralismului parlamentar și nici a criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu majoritate de voturi, a admis obiecțiile de neconstituționalitate formulate de un număr de 51 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Uniunii Salvați România și Partidului Mișcarea Populară, precum și de deputați neafiliați, respectiv de un număr de 66 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, precum și de Președintele României și a constatat că Legea privind

înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții — S.A. și pentru modificarea unor acte normative este neconstituțională, în ansamblul său.

DECIZIA nr.531 din 18 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții — S.A. și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.674 din 2 august 2018

Prevederi legale criticate reglementează titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare, creând o modalitate paralelă de acces la funcția de cadru didactic titular. Dispozițiile referitoare la detașarea la cerere a personalului didactic titular în învățământul preuniversitar prevăd pentru aceeași situație, două soluții care se exclud reciproc. Divizarea furnizorului de educație nu garantează că părțile rezultate/preluate mai respectă standardele de calitate din învățământul preuniversitar atestate prin autorizație/acreditare, condiție sine qua non a dreptului la învățatură. Noua formulă legală preconizată cuprinde o necorelare în privința ultimilor doi ani ai învățământului preșcolar ceea ce contravine art.1 alin.(5) din Constituție.

Cuvinte cheie: claritatea și previzibilitatea legii, principiul securității raporturilor juridice, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, titularizarea cadrelor didactice, detașarea la cerere a personalului didactic titular în învățământul preuniversitar, divizarea furnizorului de educație

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, se arată că Parlamentul a adoptat trei legi distincte, în domeniul educației, cu același obiect, după o procedură care nu asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației. Intrarea în vigoare în aceeași zi sau la intervale scurte de timp a trei legi care au ca obiect modificarea și completarea aceluiași act normativ, respectiv Legea nr.1/2011, este de natură să creeze confuzie pentru beneficiarii normei, cu potențiale repercusiuni asupra calității procesului educațional.

Se mai arată că articolul unic pct.2 [cu referire la art.253 alin.(1)] din lege perpetuează o modalitate „paralelă” de acces la calitatea de titular în învățământul preuniversitar, contrară derulării în condiții optime a procesului de învățământ.

În privința articolului unic pct.3 [cu referire la art.254 alin.(2¹)] din lege se susține că instituie o nouă condiție necesară a fi întrunită pentru dispunerea detașării, contrară, însă, art.254 alin.(2) din Legea nr.1/2011.

Se mai arată că art.I pct.1 [cu referire la art.19 alin.(3)] din lege nu se corelează cu art.45 alin.(2) din Legea nr.1/2011, creându-se o dublă reglementare a condițiilor necesare înființării unor grupe, clase sau unități de învățământ preuniversitar autorizate sau acreditate cu personalitate juridică cu predare în limbile minorităților naționale. Se mai arată că noile prevederi sunt neclare și de natură să genereze un regim juridic diferențiat între instituții de același tip, prin faptul că introduc un criteriu suplimentar pentru unitățile de învățământ preuniversitar înființate la solicitarea părinților/tutorilor legali, și anume obținerea avizului ministrului educației, neprevăzându-se natura acestuia.

Cu privire la art.II din aceeași lege se susține că noua reglementare este neclară și insuficientă, putând genera abuzuri în ceea ce privește autorizațiile de funcționare/acreditare

care urmează a fi transferate către unitățile/unitatea cu personalitate juridică rezultate/ă, cu repercusiuni asupra calității procesului educațional. În condițiile în care astfel de autorizații au caracter individual, prin efectul fuziunii/divizării a entității juridice deținătoare se poate ajunge la crearea cadrului propice pentru eludarea criteriilor stabilite de legiuitor în vederea garantării calității în educație. În această situație există riscul ca unitățile cu personalitate juridică astfel create, prin divizare sau fuziune, să nu mai îndeplinească criteriile necesare în vederea funcționării, criterii care au fost îndeplinite anterior de către entitatea juridică existentă inițial.

În privința Legii pentru modificarea art.16 din Legea educației naționale nr.1/2011 se arată că, aceasta cuprinde neclarități, indicându-se, în acest sens, faptul că, pe de o parte, potrivit acesteia, învățământul general obligatoriu cuprinde ultimii doi ani din învățământul preșcolar și primii doi ani ai învățământului secundar superior, în condițiile în care acestea devin obligatorii nu la momentul intrării în vigoare a legii, ci în anii 2020 sau 2023, după caz, iar, pe de altă parte, faptul că noul text legal nu este corelat cu art.24 alin.(1) din Legea nr.1/2011, fiind, astfel, neclară întinderea învățământului general obligatoriu. Se mai indică faptul că există o lipsă de consecvență la nivelul legii în privința termenilor prin care sunt desemnate etapele educaționale obligatorii din cadrul învățământului preșcolar, respectiv „ani” și „grupe”.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la faptul că cele trei propuneri legislative nu au fost adoptate sub forma unei singure legi de modificare și completare a Legii nr.1/2011, respectiv a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2005, Curtea constată că, într-adevăr, exista obligația regulamentară a comisiei sesizate în fond din cadrul Senatului să realizeze o necesară reunire a cel puțin două dintre propunerile legislative într-o singură lege, având în vedere că acestea au fost dezbătute în cadrul aceleiași ședințe a comisiei [art.74 alin.(4) din Regulamentul Senatului]. Totuși o asemenea conduită pe care ar fi trebuit să o adopte comisia sesizată în fond din cadrul Senatului sau chiar plenul Senatului, reprezintă chestiuni de procedură și practică parlamentară, fără relevanță constituțională. Faptul că cele trei legi au fost adoptate în aceeași zi și că, eventual, vor fi publicate chiar în același număr al Monitorului Oficial al României înseamnă că acestea urmează să intre în vigoare potrivit art.78 din Constituție, respectiv că actul de bază va avea noua configurație normativă de la data anterioară. Prin urmare, o asemenea tehnică legislativă nu este, de principiu, contrară art.1 alin.(5) din Constituție.

Cu privire la articolul unic pct.2 [cu referire la art.253 alin.(1)] din lege, se preconizează următoarea soluție legislativă: „(1) *Cadrelor didactice calificate, care au obținut nota și media de cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar în ultimii 10 ani și care sunt angajate cu contract de muncă pe perioadă determinată, pot fi repartizate, în ședință publică organizată de inspectoratul școlar, în unitățile de învățământ în care sunt angajate, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă).*”

Curtea, prin Decizia nr.106 din 27 februarie 2014, a constatat că o reglementare „paralelă” de acces la calitatea de titular în învățământul preuniversitar configurează o instituție cu un regim juridic confuz, care permite dobândirea calității de cadru didactic titular în alte condiții decât prin promovarea unui concurs. O asemenea instituție este de natură să încalce exigențele de claritate și precizie a reglementării impuse de art.1 alin.(3) și (5) din Constituție. Respectarea acestor criterii impune ca noțiunea de «titular» în învățământ reglementată de Legea educației naționale nr.1/2011 să aibă un regim unic în ceea ce privește accesarea la statutul pe care îl desemnează. Ulterior deciziei Curții Constituționale, legiuitorul delegat, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.16/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.266 din 10 aprilie 2014, a adoptat o soluție legislativă similară celei constatate ca fiind neconstituțională. Având în vedere varianta redacțională anterior menționată, inclusiv preconizata soluție legislativă din Legea supusă controlului de constituționalitate, Curtea observă că acestea reiau soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională într-o altă

formulare, reglementând titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare, creând o modalitate paralelă de acces la funcția de cadru didactic titular. Curtea a reținut că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat ultra vires, încălcând prevederile constituționale ale art.147 alin.(1) și (4), prin raportare la art.1 alin.(5) și art.16 alin.(1).

Cu privire la articolul unic pct.3 [cu referire la art.254¹ alin.(2¹)], Curtea constată că acesta contrazice art.254¹ alin.(2) din Legea nr.1/2011. Astfel, în aprecierea Curții, este cu neputință ca două alineate succesive ale aceluiași articol, pe de o parte, să repete teza întâi corespunzătoare acestora, iar în teza a doua să prevadă pentru una și aceeași situație două soluții care se exclud reciproc, și anume detașarea la cerere a personalului didactic titular în învățământul preuniversitar, pe o perioadă de cel mult 5 ani școlari consecutivi, conform art.254¹ alin.(2) din Legea nr.1/2011, respectiv o perioadă de 4 ani într-un interval de 10 ani, conform soluției legislative preconizate. Prin urmare, o asemenea soluție legislativă este neconstituțională, fiind contrară art.1 alin.(5) din Constituție.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate aduse art.I pct.1 [cu referire la art.19 alin.(3) din Legea nr.1/2011], noua soluție legislativă preconizată prevede că: „(3) Prin excepție de la prevederile alin.(1), în funcție de necesitățile locale, se organizează, la cererea părinților sau tutorilor legali, cu avizul ministrului educației naționale și în condițiile legii, grupe, clase sau unități de învățământ preuniversitar autorizate sau acreditate cu personalitate juridică”, în timp ce art.45 alin.(2) din Legea nr.1/2011, în vigoare, stabilește că „În funcție de necesitățile locale se organizează, la cererea părinților sau tutorilor legali și în condițiile legii, grupe, clase sau unități de învățământ preuniversitar cu predare în limbile minorităților naționale”. Curtea reține că, în realitate, textul în cauză se aplică atât grupelor, claselor sau unităților de învățământ preuniversitar cu personalitate juridică, cu predare în limba română, cât și celor cu predare în limbile minorităților naționale, ceea ce duce la concluzia potrivit căreia sfera de aplicare a textului a fost extinsă. Faptul că tuturor liniilor de predare li s-a impus avizul ministrului educației naționale nu înseamnă că este lipsit de eficiență art.45 alin.(2) din Legea nr.1/2011 sau că acesta ar contrazice textul de principiu, ci, din contră, se coroborează cu acesta. Legiuitorul a dorit să mențină în continuare această garanție expresă în cadrul secțiunii referitoare la predarea în limbile minorităților naționale din rațiuni ce țin de afirmarea protecției pe care statul o asigură acestora.

Cu privire la criticile referitoare la faptul că avizul trebuia dat de Ministerul Educației Naționale, și nu de ministrul educației, sau că nu se precizează natura acestuia, consultativ sau conform, Curtea constată, pe de o parte, că acestea vizează acuratețea exprimării, fără ca textul legal să devină neclar, imprecis sau lipsit de previzibilitate, iar, pe de altă parte, în genere, avizul ca natură juridică este unul consultativ, cu excepția cazului în care se prevede expres caracterul său conform. Rezultă că, sub aceste aspecte, Curtea nu poate reține încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție.

Cu privire la critica de neconstituționalitate care vizează art.II din perspectiva reorganizării persoanei juridice, prin fuziune, menținerea autorizației de funcționare provizorie/acreditării de către persoana juridică absorbantă sau dobândirea autorizației de funcționare provizorie/acreditării de către noua persoană juridică rezultată prin contopire este o aplicare firească a dispozițiilor art.235 din Codul civil, în măsura în care ambele unități dețin autorizații de funcționare provizorie sau sunt acreditate. Textul criticat este constituțional din moment ce vizează ipoteza unităților care fuzionează și care dețin autorizația provizorie de funcționare/acreditarea, ambele fiind autorizate să presteze serviciul educațional în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2005.

Cu privire la divizarea persoanei juridice, Curtea constată că aceasta poate fi totală sau parțială. În cazul divizării totale, aceasta se realizează în favoarea unor persoane juridice care

există deja sau care se creează prin divizare. O astfel de divizare, în lipsa unor reglementări legale clare și stricte raportate la specificul domeniului analizat, poate elimina/elimină posibilitatea menținerii aceluiași condiții în considerarea cărora a fost dată autorizația de funcționare provizorie/acreditarea. Prin urmare, dacă se dorește autorizarea provizorie sau acreditarea persoanelor juridice în favoarea cărora s-a realizat divizarea, acestea trebuie să parcurgă o nouă procedură în fața autorității competente. De asemenea, în cazul divizării parțiale, în lipsa unor reglementări legale clare și stricte raportate la specificul domeniului analizat, nu mai este cert nici dacă persoana juridică din care s-a desprins o parte din patrimoniu îndeplinește în continuare condițiile în considerarea cărora a fost dată autorizația de funcționare provizorie/acreditarea. Prin urmare, și aceasta trebuie să parcurgă o nouă procedură în fața autorității competente. Curtea nu neagă faptul că, în urma divizării totale, persoanele juridice care au preluat elementele persoanei juridice divizate ar putea îndeplini condițiile de autorizare provizorie/acreditare și nici faptul că, în privința divizării parțiale, partea desprinsă sau rămasă ar putea îndeplini aceste condiții, însă, pentru a se ajunge la o asemenea concluzie, legiuitorul trebuie să reglementeze în detaliu această procedură, nu să stabilească o modalitate total aleatorie și imprevizibilă de „obținere” a autorizației de funcționare provizorii/acreditării. Un asemenea text legal subminează întregul ansamblu de cerințe de calitate a învățământului asigurat de furnizorii de educație.

Rezultă că divizarea, ca formă de reorganizare a persoanei juridice, nu poate fi conciliată cu dispozițiile specifice din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2005 cu privire la standardele de calitate ce trebuie asigurate în învățământul preuniversitar sau universitar. Divizarea furnizorului de educație nu garantează că părțile rezultate/preluate mai respectă standardele de calitate atestate prin autorizație/acreditare. Din contră, poate fi un indicator solid că aceste standarde nu mai sunt respectate. Astfel, este neclar cum s-ar putea aplica norma legală criticată fără a se afecta standardele de calitate din învățământul preuniversitar, condiție sine qua non a dreptului la învățătură. Prin urmare, nu se poate accepta o soluție similară fuziunii, situația de drept incidentă fiind diferită. În consecință, art.II din lege este neconstituțional în ceea ce privește referirea la divizare, fiind contrar art.1 alin.(5) și art.32 alin.(1) din Constituție.

Cu privire la dispozițiile articolului unic [cu referire la art.16 alin.(1)], se constată că, dacă în prezent învățământul obligatoriu este de 11 ani, noua formulă legală preconizată pentru data intrării în vigoare a legii propune 13 ani de învățământ obligatoriu, în condițiile în care cei 2 ani de învățământ preșcolar, care reprezintă diferența specifică între cele două ipoteze normative, nu vor deveni obligatorii de la data intrării în vigoare a legii analizate, ci din 2020, respectiv 2023. Există o necorelare între art.16 alin.(1) teza întâi și teza a doua sub aspectul obligativității ultimilor 2 ani din învățământul preșcolar. Dacă în prima teză pare că de la data intrării în vigoare a legii sunt obligatorii cei doi ani din învățământul preșcolar, teza a doua prevede alte repere temporale, în sensul că ar deveni obligatorii în 2020/2023, după caz, ceea ce este contrar art.1 alin.(5) din Constituție. În consecință, revine legiuitorului obligația de a realiza necesarele corelații de tehnică legislativă în funcție de opțiunea sa legislativă referitoare la durata învățământului obligatoriu. Referitor la celălalt aspect criticat, respectiv că diviziunile învățământului preșcolar sunt denumite „grupe”, iar în contextul obligativității din punct de vedere temporal a învățământului preșcolar se face referire la ani, Curtea constată că nu există nicio dificultate în a corela grupa mică, mijlocie și mare cu cei trei ani aferenți învățământului preșcolar (3—6 ani), conform art.23 alin.(1) lit.a) din lege.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.2 [cu referire la art.253 alin.(1)] și pct.3 [cu referire la art.254¹ alin.(2¹)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, art.II [cu referire la art.32¹ din Ordonanța de

urgență a Guvernului nr.75/2005 în partea privitoare la divizare] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației și articolului unic [cu referire la art.16 alin.(1)] din Legea pentru modificarea art.16 din Legea educației naționale nr.1/2011 sunt neconstituționale.

Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art.I pct.1 [cu referire la art.19 alin.(3) din Legea nr.1/2011] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației și art.II [cu referire la art.32¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2005 în partea privitoare la fuziune] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației, precum și Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației și Legea pentru modificarea art.16 din Legea educației naționale nr.1/2011 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

DECIZIA nr.528 din 17 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.2 [cu referire la art.253 alin.(1)] și 3 [cu referire la art.254¹ alin.(2¹)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, art.I pct.1 [cu referire la art.19 alin.(3) din Legea nr.1/2011] și art.II [cu referire la art.32¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2005] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației și articolului unic [cu referire la art.16 alin.(1)] din Legea pentru modificarea art.16 din Legea educației naționale nr.1/2011, precum și celor trei legi în ansamblul lor, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.676 din 3 august 2018

Lipsa solicitării sau existenței unor avize în procedura de elaborare a actelor normative constituie aspecte ce țin de respectarea obligațiilor legale ale autorităților implicate în această procedură.

Cuvinte cheie: *principiul legalității, principiul securității raporturilor juridice, avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României susține că legea criticată contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) în componența sa privind principiul legalității și principiul securității raporturilor juridice și art.119 referitor la Consiliul Suprem de Apărare a Țării. Actul normativ supus controlului de constituționalitate are implicații asupra infrastructurilor critice, care, potrivit Strategiei Naționale de Apărare a Țării, fac parte din obiectivele naționale de securitate, legea având astfel implicații directe asupra sistemului de apărare a țării și securității naționale. Or potrivit art.4 lit.d) pct.1 din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, această autoritate administrativă avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională. Se susține că legea criticată a fost elaborată cu încălcarea prevederilor legale, fără obținerea avizului Consiliului Suprem de Apărare a Țării, și astfel, se consideră că Legea privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice contravine prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, coroborat cu art. 119 din Constituție.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate, Curtea constată că autorul sesizării a criticat Legea privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice, întrucât, în dezacord cu exigențele art.4 lit.d) pct. 1 din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, nu s-a solicitat avizul acestei din urmă instituții.

Potrivit art.119 din Constituție, Consiliul Suprem de Apărare a Țării „organizează și coordonează unitar activitățile care privesc apărarea țării și securitatea națională [...]”. În realizarea acestui rol, potrivit art.4 lit.d) pct.1 din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, „avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind: securitatea națională [...]”, competență ce își are izvorul în textul constituțional.

Deși norma constituțională exprimând rolul Consiliului Suprem de Apărare a Țării de coordonare unitară a activităților care privesc securitatea națională nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul acestei autorități, avizarea proiectelor de acte normative ce privesc securitatea națională este tratată în Legea nr.415/2002, mai sus menționată, și care reprezintă o reflectare a normei constituționale consacrate de art.119 din Legea fundamentală. De aceea, indiferent că este vorba de o competență acordată prin lege sau direct prin textul Constituției, autoritățile sunt obligate să o aplice și să o respecte în virtutea art.1 alin.(5) din Constituție, potrivit căruia „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. O atare concluzie se impune datorită faptului că principiul legalității este unul de rang constituțional (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009).

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat 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 constă în obligația Guvernului de a-l solicita. Împrejurarea că autoritatea care trebuie să emită un astfel de aviz, deși i s-a solicitat, nu și-a îndeplinit această atribuție „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 Decizia nr.383 din 23 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.281 din 21 aprilie 2011, paragraful I.3, Decizia nr.574 din 4 mai 2011, paragraful I.2, și Decizia nr.575 din 4 mai 2011, paragraful IV.A.2., publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.368 din 26 mai 2011).

În cauza de față Curtea constată că, dimpotrivă, avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării nu a fost solicitat.

Așa fiind, potrivit art.4 lit.d) pct.1 din Legea nr.415/2002, acesta „avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională”, iar potrivit art.9 — Avizarea proiectelor din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, „(1) 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”. De asemenea, art.31 alin.(3) din aceeași lege prevede că „Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social”. Așadar, în temeiul acestor dispoziții legale, Guvernul avea obligația de a solicita avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării atunci când a elaborat proiectul Legii privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice.

Pentru argumentele expuse, întrucât în cadrul procedurii legislative inițiatorul nu a respectat obligația legală, conform căreia Consiliul Suprem de Apărare a Țării avizează

proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională, Curtea constată că actul normativ a fost adoptat cu încălcarea prevederilor constituționale ale art.1 alin. (5) care consacră principiul legalității și ale art.119 referitoare la atribuțiile Consiliului Suprem de Apărare a Țării (a se vedea și Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015, paragraful 42).

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice este neconstituțională, în ansamblul său.

DECIZIA nr.455 din 4 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.622 din 18 iulie 2018

Reglementarea unor norme imprecise privind dispunerea măsurii detenției la domiciliu afectează nu numai caracterul previzibil al legii, ci și scopul acesteia, acela de a institui măsuri de natură judiciară alternative de executare a pedepsei privative de libertate. Introducerea unei soluții legislative care intră în contradicție cu o normă preexistentă, pe care nu o modifică, creează incertitudine în procesul de aplicare a legii cu privire la autoritatea competentă să dispună liberarea condiționată.

Cuvinte cheie: *calitatea legii, regimul detenției la domiciliu, supravegherea persoanei condamnate care execută pedeapsa prin detenție la domiciliu, procedura de acordare a liberării condiționate*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, cu privire la dispozițiile articolului unic pct.5 din legea supusă controlului, prin care este introdus art.38¹ în Legea nr.254/2013, referitor la „Regimul detenției la domiciliu”, Curtea reține că obiecția vizează modul defectuos de reglementare, care nu stabilește regimul detenției la domiciliu și modalitatea de supraveghere a persoanei condamnate care execută pedeapsa prin detenție la domiciliu și care, prin trimiterea la prevederile art.221 din Codul de procedură penală prevede aplicarea regimului juridic al arestului la domiciliu în cazul detenției la domiciliu.

Se mai arată că dispozițiile articolului unic pct.5, cu referire la art.38¹ alin.(1), exceptează de la executarea pedepsei prin detenție la domiciliu persoanele condamnate pentru fapte comise „cu violență”. Referirea la faptele comise „cu violență” nu permite identificarea, în mod exact, a sferei faptelor exceptate de la executarea pedepsei prin detenție la domiciliu.

În continuare se susține că dispozițiile articolului unic pct.5, cu referire la art.38¹ alin.(2) din Legea nr.254/2013, care stabilesc că „prevederile alin. (1) se aplică și persoanelor condamnate care mai au de executat 18 luni până la împlinirea fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată din pedeapsa inițială a închisorii mai mare de un an”, nu determină cu claritate dacă persoanele condamnate pentru fapte comise „cu violență” sunt exceptate sau nu sunt exceptate de la beneficiul dispozițiilor art.38¹ alin.(2), iar textul de lege nu furnizează elemente suficiente cu privire la modul de calcul al fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată, în sensul că nu se precizează care este influența dispozițiilor art.55¹ referitoare la „compensarea în cazul cazării în condiții necorespunzătoare” asupra calculului fracției minime

obligatorii, și nu reglementează situația persoanelor care au de executat mai puțin de 18 luni până la împlinirea fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată.

Se arată că articolul unic pct.5, cu referire la art.38¹ alin.(3) din legea supusă controlului, prin trimiterea la prevederile art.221 din Codul de procedură penală, nu stabilește clar în ce condiții dispozițiile referitoare la înlocuirea arestului la domiciliu cu măsura arestării preventive pot fi aplicabile în cursul executării pedepsei.

Cu privire la dispozițiile articolului unic pct.2, 3, 4 și 5 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013, se susține că referirea la faptele comise „cu violență” nu permite identificarea, în mod exact, a sferei faptelor care atrag sau nu incidența diferitelor regimuri de executare a pedepselor privative de libertate.

Se mai arată că, dispozițiile articolului unic pct.10, cu referire la art.97 din Legea nr.254/2013, modifică procedura de acordare a liberării condiționate, în contradicție cu dispozițiile art.587 din Codul de procedură penală. Prin modificarea dispozițiilor art.97 din Legea nr.254/2013 și menținerea dispozițiilor art.587 din Codul de procedură penală se creează un paralelism legislativ, încălcându-se art.1 alin.(5) din Constituție.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate, cu privire la dispozițiile articolului unic pct.5 din legea supusă controlului, prin care este introdus art.38¹ în Legea nr.254/2013, care prevăd detenția la domiciliu, ca modalitate de individualizare a executării pedepsei cu închisoarea, Curtea observă că ele reglementează condițiile cumulative în care poate fi dispusă măsura: (i) persoana să fie condamnată la pedeapsa cu închisoarea de până la un an sau, dacă este condamnată la o pedeapsă mai mare, să mai aibă de executat 18 luni până la împlinirea fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată, (ii) condamnarea să nu vizeze o faptă comisă cu violență, (iii) prevederile art.221 din Codul de procedură penală referitoare la conținutul măsurii arestului la domiciliu se aplică în mod corespunzător.

Analizând comparativ regimul juridic aplicabil regimurilor de executare a pedepselor privative de libertate și regimul juridic aplicabil măsurii arestului la domiciliu, Curtea reține că măsurile în discuție au o natură juridică diferită, corespunzătoare etapelor procesului penal în care pot fi dispuse: faza urmăririi penale sau cea a cercetării judecătorești, respectiv faza execuțională a hotărârii judecătorești definitive de condamnare. Dacă în ceea ce privește primele două etape procesuale, măsura arestului la domiciliu, cu toate consecințele sale juridice, poate fi dispusă împotriva persoanei inculpate, care se bucură de prezumția de nevinovăție, în etapa executorie a procesului penal, detenția la domiciliu este o modalitate de executare a pedepsei la care a fost condamnată persoana a cărei vinovăție a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă. Natura juridică distinctă, precum și calitatea procesuală a persoanei împotriva căreia se dispune determină în sarcina legiuitorului obligația de a reglementa în mod riguros regimul juridic propriu fiecăreia dintre cele două măsuri.

Or, sub aspectul autorității competente să dispună detenția la domiciliu, ca modalitate de individualizare a executării pedepsei cu închisoarea, Curtea constată că, în vreme ce în ipoteza prevăzută de alin.(1) al art.38¹ din Legea nr.254/2013, dispozițiile legale sunt clare, individualizarea realizându-se de instanța de judecată care pronunță hotărârea de condamnare la pedeapsa cu închisoarea de până la un an, în ipoteza prevăzută de alin.(2) al art.38¹ din Legea nr.254/2013, din coroborarea normelor incidente, nu rezultă cu claritate cine dispune individualizarea executării restului de până la 18 luni până la împlinirea fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată din pedeapsa inițială a închisorii mai mare de un an. Astfel, pe de o parte, Legea nr.254/2013 reglementează competența comisiei pentru stabilirea, individualizarea și schimbarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate, a judecătorului de supraveghere a privării de libertate și a instanței de judecată — judecătoria în a cărei circumscripție se află penitenciarul, iar pe de altă parte, aceeași Lege nr.254/2013, în art.38¹ alin.(3), face trimitere la prevederile art.221 din Codul de procedură penală, stipulând

că acestea se aplică în mod corespunzător, dispozițiile procesual penale stabilind competența judecătorului de drepturi și libertăți, judecătorului de cameră preliminară sau a instanței de judecată în materia dispunerii măsurii preventive a arestului la domiciliu. Într-o atare situație, reglementarea unor norme imprecise privind dispunerea măsurii detenției la domiciliu, ca modalitate de individualizare a executării pedepsei cu închisoarea, afectează nu numai caracterul previzibil al legii, ci și scopul acesteia, acela de a institui măsuri de natură judiciară alternative de executare a pedepsei privative de libertate.

Cu privire la modalitatea de supraveghere a persoanei condamnate care execută pedeapsa prin detenție la domiciliu, prin Decizia nr.356 din 30 mai 2018, Curtea a constatat că legea nu determină modalitatea concretă în care persoanele care urmează să fie desemnate pentru a supraveghea persoanele condamnate își vor exercita obligația legală în situația în care persoana condamnată este obligată să poarte brățara electronică, care reprezintă un dispozitiv de monitorizare a acesteia într-un regim informatic securizat, și cu atât mai grav în cazul în care persoana condamnată nu este obligată să poarte brățara electronică. Curtea a constatat că dispozițiile art.4 din Legea privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate nu răspund exigenței constituționale privind previzibilitatea legii, întrucât nu stabilesc modalitatea de supraveghere a persoanei condamnate care execută pedeapsa la domiciliu, fără brățară electronică. Curtea apreciază că aceste considerente sunt aplicabile mutatis mutandis în analiza constituționalității articolului unic pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013, în speța de față.

În ceea ce privește critica potrivit căreia articolul unic pct.5, cu referire la art.38¹ alin.(3) din legea supusă controlului, prin trimiterea la prevederile art.221 din Codul de procedură penală, nu se stabilește clar în ce condiții dispozițiile referitoare la înlocuirea arestului la domiciliu cu măsura arestării preventive pot fi aplicabile în cursul executării pedepsei, în cazul detenției la domiciliu, ca modalitate de executare a pedepsei privative de libertate, trimiterea la aceste norme determină confuzie cu privire la interpretarea și aplicarea lor sub aspectul organului competent să verifice periodic respectarea măsurii și a obligațiilor de către condamnat, dacă acesta are sarcina de a sesiza de îndată procurorul, judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, având în vedere că procesul penal se află în faza de executare a hotărârii judecătorești de condamnare, precum și sub aspectul autorității competente să dispună, în condițiile prevăzute de lege, înlocuirea detenției la domiciliu cu o altă formă de executare a pedepsei, respectiv detenția în penitenciar. Curtea constată că, sub aspectul înlocuirii măsurilor dispuse, normele cuprinse în art.221 din Codul de procedură penală au o aplicabilitate strict determinată — arestul la domiciliu, care nu poate fi extinsă prin analogie, „în mod corespunzător”, în cazul detenției la domiciliu. Având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că dispozițiile art.38¹ alin. (3) din legea fac trimitere la soluții legislative incompatibile cu faza execuțională a procesului penal și sunt de natură a genera confuzie și incertitudine cu privire la modul de interpretare și aplicare a acestor dispoziții legale.

Toate aspectele învederate în prealabil demonstrează că dispozițiile articolului unic pct.5 din legea supusă controlului, care introduc art.38¹ în Legea nr.254/2013, referitor la „Regimul detenției la domiciliu”, prin modul deficitar și omisiv de redactare, nu reglementează un regim juridic propriu măsurii detenției la domiciliu, ca modalitate de individualizare a executării pedepsei cu închisoarea. Trimiterea la o instituție juridică deja existentă în Codul de procedură penală, care are o configurație de sine stătătoare, incompatibilă cu măsura reglementată prin legea supusă controlului, nu numai că generează confuzie și echivoc, dar nu poate complini lipsa unui regim juridic corespunzător într-un domeniu în care legiuitorul are obligația constituțională de a respecta principiul legalității, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție.

În ceea ce privește critica referitoare la dispozițiile articolului unic pct.5, cu referire la art.38¹ alin.(2) din Legea nr.254/2013, Curtea nu poate reține lipsa de previzibilitate a textului de lege, care are o aplicabilitate strictă, și anume executarea pedepsei prin detenție la domiciliu

se aplică persoanei condamnate, pentru o faptă comisă fără violență la o pedeapsă mai mare de un an, dacă restul de executat până la împlinirea fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată este de maximum 18 luni. De asemenea, cu privire la „omisiunea” legiuitorului de a realiza corelarea noilor dispoziții privind detenția la domiciliu cu prevederile Codului penal privind liberarea condiționată, respectiv cu art.100 alin.(1) lit.b) care prevede că liberarea condiționată în cazul închisorii poate fi dispusă, dacă cel condamnat se află în executarea pedepsei în regim semideschis sau deschis, Curtea constată că opțiunea legiuitorului de a păstra nemodificată soluția legislativă a art.100 alin.(1) lit.b) din Codul penal are drept consecință lipsirea persoanei care se află în executarea pedepsei prin detenție la domiciliu de la beneficiul liberării condiționate. O atare opțiune intră însă în marja de apreciere a legiuitorului, care este liber să stabilească termenele și condițiile în care pot opera măsurile de individualizare a executării pedepselor, inclusiv a liberării condiționate. Prin urmare, atâta vreme cât liberarea condiționată nu este incidentă, nu poate fi reținută nici critica referitoare la omisiunea elementelor necesare calculului fracției minime obligatorii pentru liberarea condiționată, respectiv a modului în care sunt incidente dispozițiile art.55¹ din Legea nr.254/2013 referitoare la „Compensarea în cazul cazării în condiții necorespunzătoare” asupra calculului fracției minime obligatorii.

Cu privire la dispozițiile articolului unic pct.2, 3, 4 și 5 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013, Curtea observă că acestea introduc sintagmele „fapte comise cu violență” și „fapte comise fără violență”, pentru a determina incidența sau exceptarea de la executarea pedepsei în regim închis, semideschis, deschis sau în regim de detenție la domiciliu. Reiterând considerentele Deciziei nr.356 din 30 mai 2018, precitată, Curtea reține că această categorie de infracțiuni este vag circumscrisă, astfel că, în procesul de aplicare a legii, va fi dificil de identificat în mod riguros care infracțiune cade sub incidența normelor care vizează regimurile de executare a pedepselor privative de libertate. Mai mult, așa cum arată autoarea sesizării, în cazul tuturor infracțiunilor în conținutul cărora săvârșirea prin violență reprezintă o modalitate alternativă, din textul de lege „nu rezultă cu claritate dacă numai săvârșirea în concret în modalitatea exercitării violențelor se include în sfera excepțiilor de la executarea pedepsei prin detenție la domiciliu sau dacă, pentru includerea în sfera excepțiilor, este suficient ca norma de incriminare reținută în încadrarea juridică să prevadă, ca modalitate alternativă, exercitarea violențelor”. Prin urmare, Curtea constată că aceste dispoziții nu respectă cerințele de calitate a legii privind claritatea și previzibilitatea, încălcând prevederile art.1 alin.(5) din Constituție.

În fine, în ceea ce privește critica dispozițiilor articolului unic pct.10, cu referire la art.97 din Legea nr.254/2013, sub aspectul competenței de a dispune liberarea condiționată, Curtea constată că instituția este reglementată prin două norme, cu conținut diferit: pe de o parte, judecătorul de supraveghere a privării de libertate, potrivit art.97 din Legea nr.254/2013, în forma modificată prin legea supusă controlului, și, pe de altă parte, judecătoria în a cărei circumscripție se află locul de deținere, potrivit art.587 alin.(1) din Codul de procedură penală. Așa fiind, întrucât dispozițiile articolului unic pct.10 din legea supusă controlului introduc o soluție legislativă care intră în contradicție cu o normă preexistentă, pe care nu o modifică, Curtea reține că această împrejurare generează confuzie în procesul de aplicare a legii, încălcând art.1 alin.(5) din Constituție, din perspectiva lipsei de claritate și previzibilitate a normei legale.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite, și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.2—5 și pct.10 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor

privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.453 din 4 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.2—5 și pct.10 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.617 din 18 iulie 2018

Referirea la „data intrării în vigoare a prezentei legi”, cuprinsă în două articole succesive, aflate, la rândul lor, într-o strânsă interconexiune, având înțelesuri diferite, ce vizează atât Legea nr.2/2013, cât și prezenta lege supusă controlului de constituționalitate este lipsită de acuratețe în privința transunerii din punct de vedere normativ, pe de o parte, a principiului neretroactivității legii civile și, pe de altă parte, a efectelor deciziilor Curții Constituționale.

Cuvinte cheie: *previzibilitatea și claritatea legii, principiul securității raporturilor juridice, principiul neretroactivității legii, obligativitatea efectelor deciziilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se susține că art.I pct.37 [cu referire la art.402 din Codul de procedură civilă] din lege, stabilind că pronunțarea hotărârii se face prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței, nu permite stabilirea, cu precizie, a momentului pronunțării hotărârii, creând incertitudini cu privire la acest moment, în condițiile în care legea atribuie momentului pronunțării hotărârii, în unele cazuri, funcția de moment inițial al curgerii termenelor pentru exercitarea unor căi de atac.

Se arată că art.I pct.58 [cu referire la art.497 din Codul de procedură civilă] din lege nu este clar cu privire la soluția pe care o poate adopta Înalta Curte de Casație și Justiție în ipoteza în care a pronunțat deja o soluție de casare cu trimitere și se impune o nouă soluție de casare, din cauza insuficienței probatoriilor, în detrimentul respectării dreptului la apărare.

Se susține că art.III pct.3 [cu referire la art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013] și pct.4 [cu referire la art.XVIII¹ din Legea nr.2/2013] din lege nu sunt clare, întrucât nu se poate stabili dacă referirea la „data intrării în vigoare a prezentei legi” din cuprinsul acestor texte vizează Legea nr.2/2013 sau prezenta lege supusă controlului de constituționalitate. Se apreciază că în măsura în care art.III pct.4 [cu referire la art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013] din lege se referă la Legea nr.2/2013, el este inaplicabil, întrucât ar urma să prevadă că „dispozițiile alin.(1) sunt aplicabile și hotărârilor, susceptibile de recurs potrivit legii, pronunțate începând cu data de 15 februarie 2013 în procesele pornite începând cu data de 15 februarie 2013 și până la data de 15 februarie 2013”. În schimb, dacă se referă la data intrării în vigoare a legii criticate în cauza de față s-ar pune problema întoarcerii în timp a efectelor acestui text, argument suplimentar în ceea ce privește caracterul imprevizibil și neclar al normei de drept criticate. Se susține că art.III pct.3 [cu referire la art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013] și pct.4 [cu referire la art.XVIII¹ din Legea nr.2/2013] din lege, introducând noi dispoziții tranzitorii în cuprinsul Legii nr.2/2013, după un interval mai mare de 5 ani de la intrarea în vigoare a acestei din urmă legi, creează incertitudini cu privire la efectele dispozițiilor tranzitorii, încălcând standardele de previzibilitate și coordonare a legislației stabilite prin jurisprudența Curții Constituționale.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate care vizează art.III pct.3 [cu referire la art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013] și pct.4 (cu referire la art.XVIII¹ din Legea nr.2/2013) din lege din perspectiva faptului că nu se poate determina dacă referirea la „data intrării în vigoare a prezentei legi” din cuprinsul acestora vizează Legea nr.2/2013, sau prezenta lege supusă controlului de constituționalitate, Curtea constată, ținând cont de antiteza relevată între înțelesul diferit conferit celor două sintagme identice, precum și tehnica legislativă deficitară, că, din modul de redactare a dispozițiilor art.III pct.3 din lege, „data intrării în vigoare a prezentei legi” din cuprinsul acestora vizează Legea nr.2/2013, ceea ce înseamnă că, în procesele pornite începând cu data de 15 februarie 2013, hotărârile pronunțate în „cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare, precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv” sunt supuse recursului. Într-un atare context normativ rezultă că, în aceste materii, sunt supuse recursului hotărârile pronunțate atât anterior, cât și ulterior intrării în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate, atât în procesele începute anterior, cât și ulterior intrării în vigoare a acesteia. În consecință, Curtea reține că reglementarea criticată este lipsită de acuratețe în privința transpunerii din punct de vedere normativ, pe de o parte, a principiului neretroactivității legii civile și, pe de altă parte, a efectelor deciziilor Curții Constituționale, ceea ce este ab initio contrar art.1 alin.(5) din Constituție.

Astfel, acest mod de redactare a textului legal analizat conferă normei procedural civile caracter retroactiv, în sensul că hotărârile definitive pronunțate până la data de 19 iulie 2017, așadar, în cauze deja finalizate anterior publicării Deciziei Curții Constituționale nr.369 din 30 mai 2017, cu referire la cererile evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv, sau pronunțate anterior intrării în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate, cu referire la cererile privitoare la eroarea judiciară, ar urma să fie supuse unei noi căi extraordinare de atac, respectiv recursul, inexistente la data pronunțării hotărârii; în aceste condiții, norma juridică contravine art.1 alin.(5) în componenta sa privind securitatea raporturilor juridice și art.15 alin.(2) din Constituție.

Totodată, textul, astfel cum este redactat, nu ține cont de situația hotărârilor pronunțate între data publicării Deciziei Curții Constituționale nr.369 din 30 mai 2017, respectiv 20 iulie 2017, și data intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate. Prin această decizie, Curtea a stabilit că, efect al constatării neconstituționalității sintagmei „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv”, cuprinse în art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013, în condițiile prorogării de la aplicare, până la 1 ianuarie 2019, a dispozițiilor art.483 alin.(2) din Codul de procedură civilă, este acela că, de la data publicării acestei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I, urmează a se aplica prevederile art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013 în sensul că sunt supuse recursului toate hotărârile pronunțate, după publicarea acestei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I, în cererile evaluabile în bani, mai puțin cele exceptate după criteriul materiei, prevăzute expres în tezele cuprinse de art.XVIII alin.(2) din Legea nr. 2/2013.

Prin urmare, sub aspectul efectelor deciziei pronunțate, Curtea a stabilit că indiferent de data introducerii cererii formulate sub imperiul noului Cod de procedură civilă, hotărârea judecătorească privind cererile evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv devine susceptibilă de recurs dacă a fost pronunțată după publicarea deciziei Curții Constituționale [20 iulie 2017]. Din textul analizat se înțelege că toate hotărârile pronunțate anterior intrării în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate devin susceptibile de recurs în baza acesteia, ceea ce echivalează cu încălcarea atât a art.1 alin.(5) și art.15 alin.(2), cât și a art.147 alin.(4) din Constituție. Or, o lege nu poate conferi retroactiv o asemenea cale de atac, din contră, ea urmând a se exercita în temeiul și baza Deciziei Curții Constituționale nr.369 din 30 mai 2017. În caz contrar, are loc o retroactivare a legii coroborată

cu o nerecunoaștere a efectelor deciziei Curții Constituționale, ceea ce înseamnă că sunt încălcate prevederile art.1 alin.(5), art.15 alin.(2) și art. 147 alin.(4) din Constituție.

Criteriul ce trebuie luat în seamă și care ține de esența art.15 alin.(2) din Constituție raportat la aplicarea în timp a reglementărilor referitoare la căile de atac este data pronunțării hotărârii judecătorești. Astfel, în temeiul textului constituțional anterefert, legiuitorul poate supune hotărârea judecătorească unor căi de atac stabilite ca atare prin lege până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești. În schimb, legiuitorului îi este interzis să supună hotărârile judecătorești unor noi căi de atac reglementate după pronunțarea acestora. Prin urmare, Curtea constată că hotărârile pronunțate în perioada cuprinsă între 20 iulie 2017 și data intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate cu privire la „alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv”, sunt supuse recursului numai în temeiul legii existente în acest interval temporar, în configurația rezultată ca urmare a deciziei Curții Constituționale.

Curtea reține că, în urma pronunțării și publicării Deciziei nr.369 din 30 mai 2017, în privința art. XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013 nu devin incidente prevederile art.27 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „Hotărârile rămân supuse căilor de atac, motivelor și termenelor prevăzute de legea sub care a început procesul”, pentru că neconstituționalitatea este o sancțiune de drept constituțional care se aplică imediat situațiilor pendinte. Astfel, nu se poate ajunge la concluzia că decizia Curții s-ar aplica numai proceselor pornite după publicarea sa, caz în care, în mod evident, hotărârea susceptibilă a fi recurată este pronunțată după publicarea deciziei. Art.27 din Cod constituie o normă de procedură de natură legală și nu poate restrânge sfera de aplicare a art.147 alin.(4) din Constituție.

Curtea reține că, în privința hotărârilor pronunțate ulterior intrării în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate, nu se poate determina, din conținutul normei analizate, dacă aceasta se referă la procesele începute anterior și/sau ulterior intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate sau ambele situații; cu alte cuvinte nu se poate cunoaște dacă ea este derogatorie de la regula enunțată în art.27 din Codul de procedură civilă și anume ca hotărârile să rămână supuse căilor de atac, motivelor și termenelor prevăzute de legea sub care a început procesul. Este evident că legiuitorul poate stabili derogări de la o asemenea regulă de procedură, cu condiția respectării principiului neretroactivității legii, în sensul ca, indiferent de data începerii procesului, hotărârile să fie supuse căilor de atac existente la momentul pronunțării lor, această din urmă teză fiind singura de ordin constituțional. Precizarea pe cale legislativă a raportului existent între norma analizată în ipoteza hotărârilor pronunțate ulterior intrării în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate cu art.27 din Codul de procedură civilă este cu atât mai necesară cu cât în existența normativă a dispozițiilor art.XVIII alin.(2) din Legea nr. 2/2013 a intervenit o decizie a Curții Constituționale care privește și aplicarea în timp a acestora. În aceste condiții, Curtea constată că textul legal criticat este neclar, imprecis redactat și lipsit de previzibilitate, contrar art.1 alin.(5) din Constituție.

Dacă, în schimb, în privința art.III pct.3 din lege, s-ar înțelege că „data intrării în vigoare a prezentei legi” vizează prezenta lege supusă controlului de constituționalitate, atunci, prin modificarea realizată, se produce un efect abrogator asupra art. XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013 în privința proceselor pornite în perioada 15 februarie 2013 și până la intrarea în vigoare a acestei legi, ceea ce înseamnă că în privința hotărârilor pronunțate ca urmare a acestor procese nu mai este reglementată, din punctul de vedere al tehnicii legislative, calea de atac a recursului, din moment ce norma nu mai este activă pentru procesele pornite în această perioadă. În aceste condiții revine legiuitorului competența și, totodată, obligația de a redacta textul analizat într-o manieră clară, nesusceptibilă de interpretări, cu respectarea cerințelor de tehnică legislativă.

În privința art.III pct.4 din lege, Curtea reține că, din redactarea sa, se înțelege că „data intrării în vigoare a prezentei legi” se referă la legea supusă controlului de constituționalitate, astfel încât, de la această dată, competența de a soluționa recursurile în privința cererilor evaluabile în bani în valoare de până la/peste 200.000 lei se partajează între curțile de apel și Înalta Curte de Casație și Justiție. Aceasta se aplică hotărârilor susceptibile de recurs pronunțate de la data intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate. Potrivit alineatului (1), această partajare a competenței vizează procesele pornite de la data intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate, iar, potrivit alin.(2), aceasta se va aplica și proceselor începute în perioada cuprinsă între 15 februarie 2013 și data intrării în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate. Rezultă că partajarea de competență vizează hotărârile supuse recursului pronunțate ulterior intrării în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate, atât în procesele începute anterior, cât și ulterior intrării în vigoare a acesteia, nedispunând nimic cu privire la hotărârile supuse recursului pronunțate în perioada 20 iulie 2017 și data intrării în vigoare a prezentei legi. Prin urmare, s-ar înțelege că judecarea tuturor cererilor de recurs revine Înaltei Curți de Casație și Justiție. Curtea reține că, dacă legiuitorul a ales această soluție legislativă în privința recursurilor formulate împotriva hotărârilor pronunțate după intrarea în vigoare a prezentei legi supuse controlului de constituționalitate, este necesară, pentru aceleași rațiuni, o continuitate de opțiune a acestuia în sensul partajării competenței de judecată și în privința recursurilor formulate împotriva hotărârilor judecătorești pronunțate după data de 20 iulie 2017. Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că art.III pct.4 (cu referire la art.XVIII¹) din lege contravine art. 1 alin.(5) din Constituție.

În raport cu criticile formulate ce vizează dispozițiile art.I pct.37 [cu referire la art.402 din Codul de procedură civilă] și art.I pct.58 [cu referire la art.497 din Codul de procedură civilă] din lege, Curtea a reținut că soluțiile legislative preconizate nu încalcă art. 1 alin. 5 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art.I pct.37 [cu referire la art.402 din Codul de procedură civilă] și pct.58 [cu referire la art.497 din Codul de procedură civilă] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că art.III pct.3 [cu referire la art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013] și pct.4 [cu referire la art.XVIII¹ din Legea nr.2/2013] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.454 din 4 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.37 [cu referire la art.402 din Codul de procedură civilă] și pct.58 [cu referire la art.497 din Codul de procedură civilă], precum și art.III pct.3 [cu referire la art.XVIII alin.(2) din Legea nr.2/2013] și pct.4 [cu referire la art.XVIII¹ din Legea nr.2/2013] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.836 din 1 octombrie 2018

Parlamentul a depășit limitele reexaminării, deoarece nu a existat o solicitare a Președintelui privind majoritatea cerută pentru adoptarea hotărârilor Parlamentului de numire sau de demitere a conducerii Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, astfel că această soluție legislativă nu a făcut obiectul cererii de reexaminare.

Cuvinte cheie: *limitele reexaminării, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorul obiecției de neconstituționalitate a formulat o critică de neconstituționalitate extrinsecă, arătând că dispozițiile art.unic pct.3 și art.unic pct.5 din legea criticată încalcă limitele reexaminării impuse de art.77 alin.(2) din Constituție, prin aceea că Parlamentul, în cadrul procedurii de reexaminare, a modificat în alt sens dispoziția de lege care a format obiectul reexaminării.

De asemenea, autorul obiecției a formulat și două critici de neconstituționalitate intrinsecă, după cum urmează: art.unic pct.5 din legea criticată — cu referire la art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 — încalcă art.21 alin.(1) și (2) și art.52 din Constituție, deoarece legea nu prevede o cale de atac a persoanei interesate împotriva hotărârii Parlamentului de demitere a conducerii ANCOM; art.unic pct.3 din legea criticată — care vizează modificarea art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 —, precum și art.unic pct.5 — care vizează introducerea art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, încalcă dispozițiile art.76 alin.(2) din Constituție, deoarece hotărârile Parlamentului trebuie să se adopte cu votul majorității membrilor prezenți, iar nu cu votul majorității membrilor săi.

II. Examinând critica de neconstituționalitate extrinsecă, privind încălcarea dispozițiilor art.77 alin.(2) din Constituție, referitoare la limitele reexaminării, Curtea reține că autorul obiecției susține că, deși una dintre solicitările cuprinse în cererea de reexaminare privește chiar art. 11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, aceasta avea însă cu totul alt obiect, vizând problematica eliminării, din cadrul procedurii de numire a conducerii ANCOM, a implicării întregii puteri executive. Or, în urma reexaminării, Parlamentul a intervenit într-o cu totul altă problematică, referitoare la art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009, respectiv cea a majorității necesare numirii conducerii ANCOM. De asemenea, se susține că art.unic pct.5 al legii criticate, în forma anterioară cererii de reexaminare — ce vizează introducerea art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 — a fost modificat, în sensul că majoritatea necesară pentru demiterea conducerii acestei autorități devine una absolută, iar o astfel de modificare încalcă limitele reexaminării, întrucât acest articol nu a făcut obiectul cererii de reexaminare, aspect care contravine dispozițiilor art.77 alin.(2) din Constituție, precum și jurisprudenței Curții Constituționale.

În cazul legii criticate, Curtea constată că, prin cererea de reexaminare, Președintele României a solicitat Parlamentului, printre altele, modificarea articolului unic pct.3 — cu referire la art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 — deoarece „întreaga putere executivă (atât Guvernul, cât și Președintele României) este eliminată din cadrul procedurii de numire a conducerii ANCOM, ceea ce determină un dezechilibru între puterile statului în ceea ce privește atribuțiile legate de propunerea, numirea și controlul care vizează o autoritate administrativă autonomă precum ANCOM”. De asemenea, în cererea de reexaminare pe care Președintele a transmis-o Parlamentului, s-a precizat că „la art. I pct.5 din legea transmisă la promulgare, se introduce pct.6, potrivit căruia la art.11 se adaugă alin.(5³),

care prevede că vicepreședinții ANCOM pot fi demși, la propunerea motivată a președintelui ANCOM, de către cele două Camere ale Parlamentului. Ne aflăm din nou în fața unei reglementări imprecise și insuficiente, întrucât atât președintele, cât și cei doi vicepreședinți trebuie să se bucure de o protecție egală în ceea ce privește motivele demiterii, astfel încât propunerea președintelui ANCOM pentru demiterea vicepreședinților să nu se poată baza decât pe motivele de demitere prevăzute, în prealabil, în lege.”

Curtea reține că, în cadrul procedurii de reexaminare, Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului și Comisia pentru tehnologia informației și comunicațiilor, din cadrul Camerei Deputaților, au întocmit un raport comun de admitere parțială a cererii de reexaminare, prin care au propus aprobarea legii cu amendamente admise. Printre aceste amendamente, s-au aflat și modificarea articolului unic pct.3 din legea criticată — care vizează modificarea art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 —, precum și modificarea articolului unic pct.5 — care vizează introducerea art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 —, în sensul că, pentru adoptarea hotărârii Parlamentului privind numirea conducerii ANCOM, s-a eliminat cerința votului majorității deputaților și senatorilor prezenți, și s-a introdus o cerință mai strictă, cea a votului majorității deputaților și senatorilor. Ulterior, atât Camera Deputaților, cât și Senatul au adoptat această formă a articolului unic pct.3 și a articolului unic pct.5 din legea criticată.

Analizând, în mod comparativ, cererea de reexaminare formulată de Președintele României și forma legii criticate, adoptate de Parlament, după reexaminare, Curtea reține că, deși, atât articolul unic pct.3, cât și articolul unic pct.5 din legea criticată au făcut, în mod formal, obiectul cererii de reexaminare formulate de Președintele României, solicitările acestuia au vizat, în mod direct, atât schimbarea procedurii de numire a conducerii ANCOM, întrucât, din această procedură, a fost eliminată întreaga putere executivă (atât Guvernul, cât și Președintele României), cât și imprecizia și insuficiența textului, în ceea ce privește protecția egală, atât a președintelui, cât și a celor doi vicepreședinți, referitoare la motivele demiterii.

Curtea constată că modificarea articolului unic pct.3 și a articolului unic pct.5 din legea criticată, privind tipul majorității cerute pentru hotărârea Parlamentului de numire sau de demitere a conducerii ANCOM, nu a fost făcută pentru a răspunde unora dintre solicitările Președintelui, ci este o soluție legislativă distinctă, care nu are legătură cu cele solicitate în cererea de reexaminare. Așadar, Parlamentul a adoptat altă soluție legislativă decât cea solicitată de Președinte prin cererea de reexaminare. Or, potrivit jurisprudenței sale, Curtea constată că limitele sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii sunt definite de cererea de reexaminare. Așadar, în cazul legii criticate, Parlamentul a depășit limitele reexaminării, încălcând astfel dispozițiile art.77 alin.(2) din Constituție, deoarece nu a existat o solicitare a Președintelui privind majoritatea cerută pentru adoptarea hotărârilor Parlamentului de numire sau de demitere a conducerii ANCOM, astfel că această soluție legislativă nu a făcut obiectul cererii de reexaminare.

În concluzie, ținând de cont de cele mai sus arătate, Curtea constată că sintagmele „cu votul majorității deputaților și senatorilor”, din cuprinsul articolului unic pct.3 [cu referire la art. 11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009] și al articolului unic pct.5 [cu referire la art.11 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009], au fost introduse cu încălcarea dispozițiilor art.77 alin.(2) din Constituție.

Având în vedere admiterea criticii de neconstituționalitate extrinsecă, privind adoptarea legii cu depășirea limitelor cererii de reexaminare, Curtea constată că nu mai este necesară analizarea criticii de neconstituționalitate intrinsecă, privind încălcarea dispozițiilor art.76 alin.(2) din Constituție, de către sintagmele „cu votul majorității deputaților și senatorilor”, din cuprinsul articolului unic pct.3 [cu referire la art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009] și al articolului unic pct.5 [cu referire la art.11 alin.(5¹) din Ordonanța

de urgență a Guvernului nr.22/2009], și că se impune reluarea procedurii de dezbatere a cererii de reexaminare, în condițiile și limitele fixate de art.77 alin.(2) din Constituție.

Cu privire la art. unic pct.5 din legea criticată — cu referire la art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 cu privire la soluția legislativă care nu prevede o cale de atac împotriva hotărârilor Parlamentului de demitere a conducerii ANCOM, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate, poate viza atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, referitoare la procedura de adoptare a legii, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă, dar numai în privința dispozițiilor legale reexaminare, care au suferit modificări sau completări în procedura de reexaminare. Or, sub aspectul criticii de neconstituționalitate intrinsecă privind lipsa căii de atac împotriva hotărârii Parlamentului de demitere a conducerii ANCOM, Curtea constată că, în procedura de reexaminare, această soluție legislativă nu a fost avută în vedere, nemodificându-se, sub acest aspect, articolul unic pct.5 din legea criticată — cu referire la art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009. Aceeași soluție legislativă criticată — a lipsei vreunei căi de atac a hotărârii Parlamentului de demitere a conducerii ANCOM —, se regăsea atât în forma anterioară a legii, cât și în forma ulterioară reexaminării. Prin urmare, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor cu privire la soluția legislativă care nu prevede o cale de atac împotriva hotărârilor Parlamentului de demitere a conducerii ANCOM — din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017, este inadmisibilă.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.5 [cu referire la art.11 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații] — cu privire la soluția legislativă care nu prevede o cale de atac împotriva hotărârilor Parlamentului de demitere a conducerii ANCOM — din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017 pentru modificarea și completarea art.11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații.

Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că sintagmele „cu votul majorității deputaților și senatorilor” din cuprinsul articolului unic pct.3 [cu referire la art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații] și al articolului unic pct.5 [cu referire la art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații] din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017 pentru modificarea și completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.452 din 4 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.3 [cu referire la art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații] și ale articolului unic pct.5 [cu referire la art.11 alin.(5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații] din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2017 pentru modificarea și completarea art.11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.629 din 19 iulie 2018

Între forma legii adoptată de Camera Deputaților și cea adoptată de Senat există o diferență majoră de conținut, forma finală îndepărtându-se de la scopul urmărit de inițiator, și anume consacrarea dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.

Cuvinte cheie: *calitatea legii, principiul bicameralismului*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorul formulează atât critici extrinseci, cât și intrinseci de neconstituționalitate.

Referitor la critica extrinsecă de neconstituționalitate, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal a fost adoptată cu nerespectarea cerințelor constituționale ce consacră principiul bicameralismului, potrivit căruia dezbaterile parlamentare a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Arată că a fost elaborată propunerea legislativă, scopul avut în vedere de către inițiatori fiind acela de a fi consacrat „dreptul persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept”. Procedura menționată urma să se aplice deopotrivă persoanelor arestate preventiv și celor condamnate definitiv.

Președintele României apreciază că textul proiectului de lege a suferit în Camera decizională modificări substanțiale cu privire la obiectul de reglementare și configurație, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de legiuitor. Autorul sesizării apreciază că legea criticată a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului, întrucât, pe de-o parte, forma adoptată de Camera Decizională relevă existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, aceasta se abate de la obiectivele urmărite de inițiatorii propunerii legislative și respectate de prima Cameră sesizată, fapt ce determină neconstituționalitatea acesteia prin raportare la dispozițiile art.61 alin.(2) coroborate cu cele ale art.75 din Legea fundamentală.

Motivele de neconstituționalitate intrinsecă vizează o serie de dispoziții din legea criticată. Referitor la dispozițiile articolului unic pct.6, conform intervenției legislative adoptate prin legea criticată, regula este că judecarea contestației formulate de către persoana condamnată împotriva încheierii judecătorului de supraveghere, prin care îi este respinsă plângerea împotriva deciziei comisiei de individualizare a regimurilor de executare, se face în prezența persoanei condamnate. Cu titlu de excepție, judecata poate avea loc și în lipsa persoanei condamnate, dacă aceasta renunță în scris la prezența sa. Deși, persoana condamnată poate fi adusă la judecată, la solicitarea instanței, noua reglementare nu mai prevede obligativitatea audierii persoanei condamnate. Autorul sesizării apreciază că această reglementare este de natură a aduce atingere dreptului efectiv la apărare.

Potrivit articolului unic pct.1, judecătorul de supraveghere a privării de libertate participă la ședințele comisiei de liberare condiționată, fiind înlăturată calitatea sa de președinte al acestei comisii. Mai mult, potrivit art.97 alin.(2), dispoziții modificate prin legea criticată, judecătorul de supraveghere a privării de libertate nu mai este enumerat printre persoanele care alcătuiesc comisia pentru liberare condiționată. Astfel, din coroborarea celor două dispoziții rezultă că reglementarea criticată este imprecisă, nefiind clar care este rolul judecătorului de supraveghere a privării de libertate.

Referitor la dispozițiile articolului unic pct.8 se apreciază că norma este neclară; astfel, deși, în vederea corelării cu noua soluție legislativă, art.99 alin.(1) lit.e) din Legea nr.254/2013 este abrogat prin articolul unic pct.11 din legea criticată, dispozițiile art.99 alin.(5) referitoare la procedura acordării învoirilor pentru acest motiv rămân în vigoare.

În continuare, se susține că articolul unic pct.10 este lipsit de claritate, întrucât din modul de redactare nu rezultă dacă judecătorul de supraveghere poate fi sesizat atât de către comisia pentru liberare condiționată, prin propunere, cât și de către persoana condamnată, prin cerere.

În ceea ce privește excluderea judecătorului de supraveghere din componența comisiei pentru liberare condiționată, se arată că această opțiune a legiuitorului apare ca fiind justificată în condițiile în care, prin modificările preconizate, se intenționează stabilirea în sarcina acestuia a atribuției de soluționare a propunerilor de liberare condiționată. Cu toate acestea, modificarea operată este în vădită contradicție cu art.587 din Codul de procedură penală, care stabilește competența de a dispune asupra propunerii sau cererii de liberare condiționată în competența judecătoriei, nu a judecătorului de supraveghere, acest fapt fiind de natură să contravină art.1 alin.(5) din Constituție.

Se mai arată că modificarea competenței de soluționare a cererilor de liberare condiționată, nu este coroborată cu textele în vigoare din Codul de procedură penală, respectiv art.587, care au fost menținute și care stabilesc alte reguli de competență.

Potrivit art.9 alin.(3) din Legea nr.254/2013, încheierea judecătorului de supraveghere a privării de libertate care poartă asupra liberării condiționate poate fi atacată la judecătorie doar în cazul în care se dispune respingerea liberării condiționate. Or, limitarea dreptului de a contesta încheierea judecătorului de supraveghere doar în această situație este de natură să încalce dispozițiile art.21 alin.(1) și alin.(2) din Constituție, întrucât limitează dreptul persoanei private de libertate de a se adresa instanței și în ipoteza pronunțării altor soluții, precum și dreptul administrației locului de deținere de a ataca o eventuală soluție de admitere a cererii de liberare condiționată, dispusă cu încălcarea dispozițiilor legale.

Se mai arată că modificările aduse prin articolul unic pct.13 sunt lipsite de previzibilitate, întrucât nu se precizează, în cazul persoanelor arestate preventiv, care este autoritatea care efectuează verificarea veridicității motivelor invocate, cine acordă permisiunea pentru părăsirea locului de reținere ori arest preventiv, cum și de către cine se realizează paza persoanelor arestate preventiv, pe durata învoirii.

În ceea ce privește dispozițiile articolului unic pct.14 se apreciază că această reglementare este lipsită de previzibilitate, întrucât, pentru persoanele internate într-un centru educativ, nu este precizată autoritatea ce poate efectua verificarea veridicității motivelor invocate, autoritatea care acordă permisiunea pentru părăsirea centrului, cum și de către cine se realizează paza persoanelor învoite.

De asemenea, cu privire la articolul unic pct.2, 3, 4 și 5, față de jurisprudența instanței de contencios constituțional, autorul sesizării apreciază că sintagma „cu violență”/„fără violență” reprezintă o terminologie neclară și lipsită de previzibilitate, fiind contrară dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinseci referitoare la încălcarea principiului bicameralismului, Curtea constată că, în jurisprudența sa, a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului, și anume: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

Curtea a stabilit că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

Curtea constată că toate modificările, abrogările și completările Legii nr.254/2013 realizate prin adoptarea propunerii legislative de către Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, se circumscriu materiei vizate de inițiatori, aceea a consacării dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.

În ceea ce privește forma adoptată de către Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, Curtea observă că, pe lângă modificările legislative ce privesc dreptul persoanelor private de libertate de a participa la înhumarea sau incinerarea unor membri ai familiei, precum și la procedura ce trebuie urmată în această situație, au mai fost realizate și alte intervenții legislative.

Din analiza denumirii marginale a capitolelor care conțin articolele care urmează să fie modificate, completate sau abrogate, precum și a conținutului concret pe care acestea îl au, Curtea observă că dispozițiile adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, excedează sferei de reglementare avută în vedere de inițiator și de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

Astfel, „judecătorul de supraveghere a privării de libertate”, „regimurile de executare a pedepselor privative de libertate” și „liberarea condiționată”, deși fac parte din același ansamblu legislativ — Legea nr.254/2013, sunt instituții diferite de cea care se referă la drepturile persoanei private de libertate, ce nu au fost avute în vedere spre a fi modificate, completate sau abrogate nici de inițiatorul propunerii legislative, nici de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

Aplicând considerentele de principiu rezultate din jurisprudența Curții referitoare la criteriile esențiale ce trebuie îndeplinite pentru respectarea principiului bicameralismului, Curtea constată că, în cazul legii criticate, există diferențe majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Astfel, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adus propunerii legislative și alte modificări și completări, care nu se circumscriu reglementărilor privind consacrarea dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.

Mai mult, între forma adoptată de Camera Deputaților și cea adoptată de Senat există o diferență majoră de conținut, forma finală îndepărtându-se de la scopul urmărit de inițiator și validat de prima Cameră sesizată, și anume consacrarea dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.

Astfel, Curtea reține existența unei configurații semnificativ diferite între forma legii criticate adoptate de Senat și forma adoptată de Camera Deputaților. Modificările și completările pe care Camera Deputaților le-a adus propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată nu se raportează la materia avută în vedere de aceasta din urmă și deturneză concepția de ansamblu a acesteia, prin stabilirea unor soluții legislative diferite, ce se referă la alte instituții din materia executării pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, iar nu la cea avută în vedere inițial.

În concluzie, ținând cont de faptul că forma adoptată de Camera Deputaților modifică substanțial obiectul de reglementare și configurația legii adoptate în Camera de reflecție, Curtea

constată că au fost încălcate dispozițiile art.75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale.

Având în vedere constatarea viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de încălcarea principiului bicameralismului, Curtea reține că nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal este neconstituțională, în ansamblul ei.

DECIZIA nr.561 din 18 septembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.922 din 1 noiembrie 2018

În accepțiunea formei preconizate a legii, actul de corupție nu ar putea fi calificat ca atare, decât dacă folosul material necuvenit este obținut numai pentru sine, or actul de corupție trebuie sancționat indiferent de beneficiarul folosului necuvenit, astfel încât legiuitorul nu poate condiționa reținerea acestuia de obținerea folosului numai pentru sine și de a limita sfera de cuprindere a infracțiunii de corupție în funcție doar de natura materială a folosului obținut.

Cuvinte cheie: *calitatea și previzibilitatea legii, traficul de influență, folosul obținut pentru sine sau pentru altul, dezincriminarea unor fapte de corupție*

Rezumat

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

Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se arată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art.61 alin. (2) coroborat cu art.66 alin.(2) și (3) din Constituție. În acest sens, se susține că legea a fost adoptată în cadrul unei sesiuni extraordinare a Camerei Deputaților neconstituțional întrunite, întrucât nu a existat o cerere expresă formulată de un titular al acestui drept pentru întrunirea Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, care să fi fost urmată de o convocare a președinților Camerelor.

Se mai arată că decizia de convocare a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară a fost semnată de unul dintre vicepreședinții acesteia, fără ca președintele Camerei să-și fi delegat atribuțiile către acesta. Rezultă că au fost încălcate prevederile art.66 alin.(3) din Constituție,

Se susține că, potrivit Deciziei președintelui Camerei Deputaților nr.5/2018, convocarea sesiunii extraordinare a Camerei Deputaților s-a făcut pentru o ordine de zi cu 30 de puncte, în cuprinsul căreia Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție nu era expres înscrisă.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, se arată, în prealabil, că, în aceeași zi, Camera Deputaților a adoptat modificări ale aceluiași act normativ, respectiv Legea nr.78/2000, prin două proiecte diferite de acte normative (Pl-x 340/2018 și Pl-x 406/2018), din

care unele sunt discordante față de altele. Astfel, legiuitorul dă dovadă de inconsecvență și incoerență legislativă, folosind, în cazul infracțiunilor asimilate celor de corupție, sintagma „pentru sine sau pentru altul” în cuprinsul unui act normativ (Pl-x 406/2018), cu referire la infracțiunea de trafic de influență, astfel cum a fost reconfigurată prin lege, iar în cuprinsul altuia face referire la obținerea doar „pentru sine” a folosului material necuvenit (Pl-x 340/2018).

În continuare, se arată că, prin modificările realizate de legea supusă controlului de constituționalitate, este consacrată posibilitatea de a se obține foloase nemateriale, care pot îmbrăca diverse forme, și prin aceasta, ca urmare a noii reglementări, sunt scoase din sfera ilicitului penal, în mod nejustificat, multiple activități.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinseci potrivit cărora nu a existat o cerere din partea Biroului permanent al Camerei Deputaților de întrunire a plenului Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, Curtea reține că, în ședința din 27 iunie 2018, în Biroul permanent al Camerei Deputaților a fost depus un proiect de decizie de convocare a Camerelor, purtând mențiunea faptului că provine de la președintele Camerei Deputaților, însă fără a fi semnat de acesta. Acest proiect de decizie cuprindea ordinea de zi, perioada de convocare a Camerei și dispoziția de convocare a acesteia; Biroul permanent a „aprobat” proiectul de decizie, ceea ce înseamnă că a cerut întrunirea în sesiune extraordinară a Camerei. Prin urmare, Curtea constată că au fost respectate prevederile art.66 alin.(2) din Constituție, în sensul că cererea de întrunire a provenit de la unul dintre subiecții de drept îndrituiți.

Cu privire la încălcarea art.66 alin.(3) din Constituție, Curtea constată că autorul obiecției de neconstituționalitate critică neregularitatea actului prin care a fost convocată sesiunea extraordinară a Camerei Deputaților, în sensul că decizia de convocare a fost semnată de vicepreședintele Camerei Deputaților, fără ca acesta să fie împuternicit printr-un act scris de către președintele Camerei Deputaților, Curtea reține că ceea ce se invocă în susținerea obiecției de neconstituționalitate este o chestiune care ține de aplicarea regulamentelor parlamentare. Or, nu este de competența Curții verificarea modului în care a fost aplicată această dispoziție regulamentară. Constituția prevede expres că sesiunile parlamentare se convoacă de președinții Camerelor, iar modul în care aceștia îi împuternicesc pe vicepreședinți, scris/verbal, nu este o chestiune de constituționalitate. Prin urmare, Curtea constată, pe de o parte, că decizia de convocare a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară este semnată de un vicepreședinte al acesteia, în substituirea președintelui, potrivit Regulamentului Camerei Deputaților, iar, pe de altă parte, că nu are competența de a verifica modul de aplicare a regulamentelor parlamentare, ceea ce determină concluzia potrivit căreia legea a fost adoptată în cadrul unei sesiuni extraordinare, cu respectarea art.66 alin.(3) din Constituție.

În ceea ce privește faptul că decizia de convocare nu stabilea, în mod expres, ca parte a ordinii de zi legea supusă analizei Curții Constituționale, Curtea reține că o asemenea critică ține, de asemenea, de modul de aplicare a regulamentelor parlamentare în cadrul procedurii parlamentare. Curtea nu poate fi chemată să justifice sau, din contră, să infirme o opțiune parlamentară pentru o ordine de zi cu un anumit obiect, din moment ce Biroul permanent, președintele Camerei Deputaților/Senatului sau plenul celor două Camere au apreciat necesară o asemenea formulare a ordinii de zi.

Examinând criticile de neconstituționalitate intrinseci, Curtea constată că infracțiunea reglementată prin art.12 din Legea nr.78/2000 este asimilată infracțiunilor de corupție, deoarece acțiunea făptuitorului are ca finalitate obținerea, direct sau indirect, a anumitor foloase necuvenite, în condițiile în care obiectul juridic al acestora este constituit din relațiile sociale referitoare la cinstea și onestitatea persoanelor în exercitarea atribuțiilor lor de serviciu, a căror bună desfășurare este incompatibilă cu îndeplinirea acestora în scopul obținerii unor foloase ilicite. Prin urmare, legiuitorul a considerat că această infracțiune trebuie asimilată celor de

corupție pentru că, prin modul în care a fost configurată, ea este săvârșită în vederea însușirii unor foloase, indiferent de natura lor, patrimoniale sau nepatrimoniale, în condițiile în care au legătură directă cu serviciul pe care persoana îl prestează.

Curtea constată că relațiile sociale ocrotite, prin infracțiunea antereferită, nu vizează buna desfășurare a activității de serviciu, ci, prin adăugarea unui scop ca cerință esențială a laturii obiective a infracțiunii, se referă la relațiile sociale privind cinstea, onestitatea, probitatea funcționarului în exercitarea activității de serviciu, ceea ce duce la concluzia potrivit căreia această infracțiune, ca natură juridică, nu este o infracțiune de serviciu, ci una de corupție. Astfel, norma de incriminare vizează, prin natura sa, domeniul/fenomenul corupției, iar elementul material al laturii obiective își găsește izvorul în atribuțiunile de serviciu ale subiectului activ al infracțiunii. Această infracțiune este calificată ca fiind una asimilată celor de corupție, întrucât compromiterea relațiilor sociale ocrotite este realizată în exclusivitate de subiectul activ al infracțiunii, prin acțiunea sa unilaterală, fără intervenția unei terțe persoane, în scopul calificat stabilit de lege.

Este de principiu că o normă de incriminare care privește combaterea corupției nu poate fi structurată în funcție de persoana în favoarea căreia se urmărește obținerea folosului și nici în funcție de natura folosului. În forma în vigoare a textului analizat, legiuitorul a stabilit că folosul este obținut pentru sine sau pentru altul tocmai pentru a sublinia, în mod expres, faptul că nu contează subiectul în favoarea căruia se obține folosul, fiind indiferent cine obține emolumentul/răsplata rezultat/ rezultată dintr-un act de corupție.

De aceea, în accepțiunea formei preconizate a art.12 alin.(1) din Legea nr.78/2000, se creează o contradicție în termeni, în sensul că un act de corupție nu ar putea fi calificat ca atare decât dacă folosul este obținut numai pentru sine. Or, a configura elementele unui infracțiuni de corupție în funcție de acest parametru ar echivala cu o incongruență între natura infracțiunii și conținutul normativ al textului de incriminare. Un act de corupție, pentru a fi calificat ca atare, nu este și nu poate fi condiționat de o anumită calitate a beneficiarului folosului rezultat. Per a contrario ar rezulta că un act de corupție realizat în beneficiul soțului/copilului/părinților/a unui sponsor politic nu poate fi sancționat penal, ceea ce este absurd. Așadar, actul de corupție trebuie sancționat indiferent de beneficiarul folosului necuvenit, astfel încât legiuitorul nu poate condiționa reținerea acestuia de obținerea folosului numai pentru sine.

Cu privire la natura folosului, din textul de incriminare se înțelege că subiectul activ al infracțiunii „se răsplătește” sau răsplătește o altă persoană prin conduita sa contrară atribuțiunilor sale de serviciu, urmărind astfel un folos, indiferent de natura sa, patrimonială sau nepatrimonială. Curtea reține că norma analizată urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase, drept care, în acest caz, folosul obținut este întotdeauna necuvenit, indiferent că este de natură patrimonială sau nepatrimonială.

Spre deosebire de cele expuse, reglementarea analizată limitează sfera de acțiune a normei de incriminare, ceea ce are drept efect acceptarea ideii ca un act de corupție să nu fie sancționat penal. Or, legiuitorul nu are competența de a limita sfera de cuprindere a infracțiunii analizate doar în funcție de natura materială a folosului obținut, în condițiile în care intensitatea lezării relațiilor sociale ocrotite este aceeași, indiferent că folosul obținut este unul patrimonial sau nepatrimonial. O asemenea diferențiere realizată în funcție de natura folosului, pe de o parte, duce la o dezincriminare a unei categorii de acte de corupție care nu produc un folos nepatrimonial, iar, pe de altă parte, relevă faptul că legiuitorul, în mod implicit, acceptă și tolerează categoriile de acte de corupție care nu implică un folos patrimonial, ci nepatrimonial, ceea ce este contrar exigențelor statului de drept.

În acest context, Curtea subliniază că revine organelor judiciare obligația de a administra probatoriul necesar pentru a demonstra legătura de cauzalitate între activitatea ilicită realizată

și scopul urmărit pentru reținerea infracțiunii analizate. Legătura de cauzalitate, ca element al laturii obiective a infracțiunii, trebuie să rezulte în mod indubitabil din probele administrate.

Incrimnarea/dezincrimnarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale. În acest sens, Curtea a statuat că legiuitorul trebuie să dozeze folosirea mijloacelor penale în funcție de valoarea socială ocrotită, Curtea putând cenzura opțiunea legiuitorului numai dacă aceasta contravine principiilor și exigențelor constituționale.

În cauza de față, modificările preconizate sunt contrare exigențelor statului de drept, tocmai pentru că odată intrate în dreptul pozitiv afectează capacitatea statului de a lupta în mod eficient împotriva fenomenului corupției. Or, obligația pozitivă a statului este aceea de a-și crea un sistem normativ apt să răspundă la amenințările la adresa valorilor sale constituționale, să asigure buna și corectă funcționare a autorităților și instituțiilor sale și să protejeze securitatea juridică a cetățeanului. De aceea, legiuitorul are obligația constituțională să reglementeze măsuri cu finalitatea mai sus indicată, iar nu să adopte soluții legislative care împiedică realizarea acesteia. În consecință, Curtea constată că textul legal criticat încalcă obligația pozitivă a legiuitorului derivată din art.1 alin.(3) din Constituție, cu referire la exigențele statului de drept, de a reglementa un sistem unitar de norme penale apte să combată fenomenul corupției.

Curtea reține că marja de apreciere a statului în structurarea politicii sale penale este limitată, pe lângă exigențele expres stabilite în textul Constituției, de obligațiile internaționale pe care acesta și le-a asumat, iar, în ceea ce privește combaterea corupției, domeniu în care actele internaționale creează obligații în sarcina statelor în sensul normativizării unor astfel de infracțiuni, statul trebuie să incrimineze astfel de fapte, activitatea sa normativă fiind îndreptată spre un asemenea scop. Dezincrimnarea unor fapte de corupție, rezultată din jocul reglementărilor referitoare la latura obiectivă a textelor de lege în vigoare, precum în cauza de față, echivalează cu o nerespectare a obligațiilor sale internaționale. Prin urmare, Curtea constată că articolul unic pct.1 din lege încalcă prevederile art.11 alin.(1) din Constituție, prin raportare la art.3 din Convenția penală cu privire la corupție, adoptată la nivelul Consiliului European, și art.15 lit.b) din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.584 din 25 septembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, precum și a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.1.070 din 18 decembrie 2018

Curtea a reținut că funcția de control a Parlamentului nu poate fi exercitată în mod individual de către parlamentari, ci numai în cadrul instituțional prescris de Constituție. Deși solicitarea de acte, dosare, date de către parlamentar de la autoritățile administrației publice reprezintă o formă neconstituțională de control parlamentar asupra activității acestora, sprijinul acordat cetățeanului, prin urmărirea modului de soluționare a petiției acestuia, nu constituie o expresie a controlului parlamentar asupra activității administrației.

Cuvinte-cheie: *controlul parlamentar, administrația publică, autonomie locală, separația puterilor în stat, mandatul deputaților și senatorilor*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a apreciat că, prin modificările aduse de legea supusă controlului de constituționalitate, se instituie posibilitatea ca deputații sau senatorii să obțină foloase nemateriale, reprezentate de oferirea unui titlu sau a unei distincții, avansarea în carieră, oferirea unui loc eligibil în cazul unor alegeri locale sau parlamentare, promovarea unei inițiative legislative etc. Prin urmare, s-a susținut că această prevedere intră în contradicție cu reglementarea infracțiunii de trafic de influență.

De asemenea, Președintele României a considerat că sintagma „să intermedieze în orice mod”, cuprinsă în textul de lege analizat, este una lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, contrar exigențelor prevăzute de art.1 alin.5 din Constituție, întrucât din redactarea acesteia s-ar înțelege că intermedierea realizată de deputați sau senatori între cetățeni și autoritățile locale ar putea avea loc chiar prin încălcarea unor dispoziții din alte acte normative. Din acest text se poate interpreta că „intermedierea în orice mod” realizată de deputați și senatori poate reprezenta chiar o interferență a acestora în activitatea autorităților administrației publice centrale și locale, încălcându-se principiul separației puterilor în stat, consacrat la art.1 alin.4, și principiul autonomiei locale, consacrat de art.120 alin.1 din Constituție.

Prin raportare la definiția dată traficului de influență și prin dezincriminarea implicită a acestei infracțiuni pentru deputați și senatori în situația în care aceștia obțin un folos nematerial sau în situația în care acceptă promisiunea de bani ori alte foloase, este instituit un privilegiu pentru această categorie de cetățeni în raport cu ceilalți cetățeni ce pot fi subiect activ al infracțiunii menționate.

În plus, este adăugată posibilitatea deputaților și a senatorilor de a se adresa organelor administrației publice centrale și locale și personal, nu doar prin intermediul birourilor parlamentare, fapt ce contravine art.111 alin.1 din Constituție.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat neconstituționalitatea instituirii unei relații juridice directe între parlamentar și autoritățile publice ale administrației locale. O asemenea soluție este contrară autonomiei administrative și pluralismului politic pe plan local, întrucât ar putea fi exercitată cu referire la aspectele confidentiale privind procesul de elaborare a unei decizii, precum și în dauna opțiunii politice pe plan local, dacă aceasta este diferită de aceea a partidului din care face parte parlamentarul.

Întrucât Constituția prevede expres și limitativ că obținerea de acte și informații de la autoritățile menționate se face de către Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare prin intermediul președinților acestora, legiuitorul nu este abilitat să reglementeze și accesul direct al deputaților și senatorilor la datele și actele prevăzute în art.35 alin.1 lit.i din Legea privind statutul deputaților și al senatorilor. Așadar, prevederea criticată încalcă art.111 din Constituție privind raporturile dintre Parlament, Guvern și celelalte organe ale

administrației publice și instituie o posibilă imixtiune a parlamentarilor în activitatea executivă, contrară principiului separației puterilor, consacrat prin art.1 alin.4 din Constituție.

Curtea a reținut că funcția de control a Parlamentului nu poate fi exercitată în mod individual de către parlamentari, ci numai în cadrul instituțional prescris de Constituție. Curtea nu a contestat faptul că, prin intermediul birourilor parlamentare din teritoriu, deputații sau senatorii pot lua cunoștință direct de problemele comunității, însă documentarea și rezolvarea acestora se realizează potrivit exigențelor art.61 alin.1 sau, după caz, art.111 și 112 din Constituție. De asemenea, deputatul sau senatorul are posibilitatea de a iniția o propunere legislativă, dacă apreciază că aceasta este soluția pentru rezolvarea problemei identificate.

Așadar, parlamentarii nu au dreptul să mijlocească nici relația dintre cetățeni și organele administrației publice centrale și locale, în sens de control al activității acestora din urmă, și nici relația dintre aleșii locali și autoritățile publice centrale, dintre potențialii investitori și autoritățile publice locale, în sens de reprezentanți ai aleșilor locali sau ai investitorilor, întrucât aceste activități reprezintă fie o formă nepermisă de control parlamentar, fie o arogare de drepturi care denaturează mandatul parlamentar. Deputatul sau senatorul care este pus în situația preluării unor sarcini specifice administrației va deveni, în final, un negociator al diverselor interese economice. Or, parlamentarul poate numai îndruma investitorii la respectarea și urmarea procedurilor legale de a se adresa administrației pentru satisfacerea intereselor lor economice.

În consecință, Curtea a constatat că articolul unic pct.1 [cu referire la art.37 alin.2] din lege încalcă art.69 și art.111 din Constituție și creează o presiune nejustificată asupra activității autorităților administrației publice locale, ceea ce este contrar art.120 din Constituție.

Deși solicitarea de acte, dosare, date de către parlamentar de la autoritățile administrației publice reprezintă o formă neconstituțională de control parlamentar asupra activității acestora, sprijinul acordat cetățeanului, prin urmărirea modului de soluționare a petiției acestuia, nu constituie o expresie a controlului parlamentar asupra activității administrației, ci doar o identificare a problemelor membrilor comunității. Dacă s-ar accepta ideea că toate aceste informări solicitate reprezintă o formă de control parlamentar și ar fi aduse în Parlament, sub formă de întrebări, cereri formulate de comisii, de Camera Deputaților sau de Senat, s-ar ajunge atât la o supraaglomerare a activității Parlamentului cu o asemenea activitate, cât și la o blocare a activității Guvernului.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.1 [cu referire la art.37 alin.2] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată cu privire la dispozițiile articolului unic pct.2 [cu referire la art.39 alin.3 și 4] din legea menționată și a constatat că acestea sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr.629 din 9 octombrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.68 din 28 ianuarie 2019

Sesizată cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, Curtea, exercitând controlul anterior de constituționalitate a admis în parte obiecțiile de neconstituționalitate și a constatat neconstituționalitatea mai multor prevederi legale din legea supusă controlului de constituționalitate, cum ar fi spre exemplu, cele referitoare la: repartizarea aleatorie a cauzelor către procurori; introducerea unor limite minime de timp pentru pregătirea apărării, fără precizarea modalității de calcul a acestor termene; sancțiunea nulității absolute în procesul penal; sintagma "indicii temeinice"; instituirea unor efecte diferite ale hotărârilor judecătorești cu privire la latura civilă a cauzei pronunțate de instanța penală față de cele pronunțate de instanța civilă; calea de atac a recursului împotriva hotărârilor prin care completele de 5 judecători din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție resping cererile de sesizare a Curții Constituționale, fără însă a stabili structura sau formațiunea de judecată din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție care soluționează acest recurs; competența de a identifica probe și de a da valoare probatorie altor organe decât cele judiciare, respectiv organelor de constatare; acordarea unor drepturi procesuale suplimentare inculpatului; sintagme precum "dincolo de orice îndoială", "nu se poate dispune extinderea procesului penal în faza de judecată pentru alte [...] circumstanțe", „situațiile care constituie amenințări la adresa siguranței naționale”; modul de înregistrare a audierii suspectului sau inculpatului; extinderea dreptului la tăcere și cu privire la martori; extinderea răspunderii patrimoniale a statului, în mod nepermis, în lipsa existenței erorii judiciare, cu privire la luarea unei măsuri preventive neprivative de libertate și luarea unei măsuri asigurătorii, care nu echivalează cu privarea de libertate. În esență, Curtea a constatat elemente de imprecizie în redactarea acestor prevederi legale, contrare exigențelor de calitate a legii și dreptului la apărare sau dreptului la un proces echitabil. Cu privire la celelalte prevederi, Curtea a dispus respingerea obiecțiilor de neconstituționalitate.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, principiul legalității, proces echitabil, înfăptuirea justiției, principiul bicameralismului, prezumția de nevinovăție, viață privată, rolul Ministerului Public, securitatea raporturilor juridice, controlul ierarhic, acte obligatorii ale Uniunii Europene, stat de drept, răspunderea magistraților pentru erorile judiciare*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a susținut că recursul în casație constituie o cale extraordinară de atac, însă, prin introducerea alin.1¹ și alin.1² în art.438 din Codul de procedură penală, legiuitorul îl transformă într-o veritabilă cale ordinară de atac, prin intermediul căreia se repun în discuție hotărârile penale definitive pronunțate de instanțele de apel. Această modificare generează incoerență în sistemul căilor de atac, încălcând art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legii. Legea criticată, în ansamblu, cuprinde o serie de dispoziții care intră în contradicție cu normele cuprinse în Codul de procedură penală și în alte legi, afectând atât aplicarea noilor dispoziții, cât și aplicarea normelor nemodificate de legiuitor și generând incoerențe incompatibile cu exigențele art.1 alin.5 din Constituție.

Autorii obiecției au apreciat că a fost încălcat principiul bicameralismului, deoarece legea s-a îndepărtat de voința originară a autorilor inițiativei, iar forma adoptată de camera

decizională are un conținut semnificativ diferit față de forma adoptată de camera de reflecție, fiind nesocotite dispozițiile art.61 alin.2 și art.75 din Constituție.

Art.I pct.41, referitor la art.83 lit.b) din Codul de procedură penală, dă dreptul suspectului și inculpatului să asiste la audierile celorlalte persoane, împrejurare care va îngreuna efectuarea urmăririi penale, având în vedere că persoanele audiate vor fi intimidare de prezența autorului infracțiunii. Se instituie astfel un drept nejustificat, în favoarea infractorilor, de natură a dezechilibra caracterul echitabil al procesului.

Cu privire la art.I pct.69, referitor la art.139 alin.1 lit. a din Codul de procedură penală, condiționarea aplicării măsurii supravegherii tehnice de existența unor indicii temeinice, și nu doar a suspiciunii rezonabile, cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni, este de natură a crea un dezechilibru nejustificat între interesele suspectului/inculpatului și cele ale persoanei vătămate și ale societății, în general. Astfel, de cele mai multe ori, supravegherea tehnică este dispusă tocmai în vederea strângerii de probe și indicii temeinice care să fundamenteze punerea în mișcare a acțiunii penale.

În plus, introducerea unei limite maxime de un an, în care organele de urmărire penală sunt obligate fie să dispună „începerea urmăririi penale cu privire la persoană”, fie să claseze cauza, aduce o atingere gravă posibilității organelor de urmărire penală de a investiga infracțiunile grave.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a stabilit, în primul rând, că punctul de vedere formulat de Comisia de la Veneția nu prezintă relevanță constituțională.

În ce privește principiul bicameralismului, Curtea pornește de la premisa că legea este opera întregului Parlament, astfel că o lege nu poate fi adoptată de către o singură cameră. Din analiza comparată a dispozițiilor normative adoptate de cele două camere ale Parlamentului, Curtea a observat că, deși în forma adoptată de camera decizională se aduc modificări suplimentare Codului de procedură penală, camera decizională a acționat în sfera sa de competență, modificând norme care au fost supuse dezbaterii ambelor camere. Măsura nu se abate de la scopul urmărit de inițiatorii propunerii legislative și nu schimbă esențial conținutul normativ al legii.

Noua reglementare prevede interdicția ca, în cursul procesului penal, persoanele suspectate de săvârșirea unor infracțiuni să fie prezentate public purtând cătușe sau alte mijloace de imobilizare sau fiind afectate de alte modalități de natură a induce în percepția publică faptul că acestea ar fi vinovate. Analizând conținutul dispozițiilor criticate, Curtea a reținut că acestea transpun norme ale Directivei (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale. Potrivit Curții, mijloacele de imobilizare pot fi utilizate doar în condițiile expres și limitativ prevăzute de lege și doar pe durata pentru care sunt strict necesare, fără a depăși nevoile reale din cauza penală în care sunt dispuse. Curtea a menționat și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv Hotărârea din 17 mai 2016, pronunțată în cauza Popovi împotriva Bulgariei, în care instanța europeană a decis că prezentarea încătușată a unei persoane încalcă prezumția de nevinovăție și dreptul la viața privată. Prin urmare, Curtea a apreciat că reglementarea în cauză respectă cerințele de claritate și previzibilitate inerente normei procesual penale.

Curtea a considerat că soluția legislativă privind repartizarea aleatorie a cauzelor în ceea ce îi privește pe procurori contravine principiului constituțional al subordonării ierarhice, statuat la art.132 alin.1 din Constituție, care dă dreptul procurorului ierarhic superior să dispună cu privire la modul în care sunt administrate cauzele la nivelul parchetului pe care îl conduce, inclusiv sub aspectul repartizării lor, în funcție de numărul de cauze aflate în cercetare pe rolul parchetului, de complexitatea lor, precum și de specializarea procurorilor din subordine.

Noua reglementare prevede dreptul inculpatului de a fi informat cu privire la data și ora efectuării actului de urmărire penală ori a audierii realizate de judecătorul de drepturi și libertăți și, implicit, posibilitatea acestuia de a participa personal la efectuarea oricărui act de urmărire penală. Acordând acest drept inculpatului, legiuitorul ignoră efectele pe care prezența acestuia la audieri le-ar putea avea asupra cercetării penale. Astfel, prezența acestuia la audierea unor martori sau a persoanelor vătămate poate avea un caracter intimidant, de natură a-i face pe aceștia să fie reținuți în declarațiile lor și să nu declare tot ceea ce știu în legătură cu fapta cercetată, destabilizând caracterul echitabil al procesului penal. De asemenea, legiuitorul ignoră și prevederile Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului, a cărei transpunere în dreptul intern este obligatorie, potrivit art.148 din Constituție. Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile art.I pct.41, referitoare la art.83 lit.b¹ teza finală din cod, sunt neconstituționale, întrucât încalcă dreptul la un proces echitabil, consacrat de art.21 alin.3 din Constituție, și prevederile art.148 alin.2, care stabilesc caracterul obligatoriu al dreptului european.

Analizând dispozițiile art.103 alin.2 din Codul de procedură penală, astfel cum au fost modificate, Curtea a observat că acestea conțin un nou standard de probațiune necesar condamnării. Astfel, dacă în prezent, condamnarea se dispune doar atunci când instanța are convingerea că acuzația a fost dovedită dincolo de orice îndoială rezonabilă, noua reglementare prevede dispunerea condamnării doar atunci când instanța are convingerea că acuzația a fost dovedită dincolo de orice îndoială.

Săvârșirea unei anumite fapte de o anumită persoană este dovedită „dincolo de orice dubiu rezonabil” atunci când, din întreg materialul probator, nu rezultă nicio altă concluzie rațională, logică, decât că persoana respectivă a săvârșit acea faptă. Adoptarea criteriului „dincolo de orice îndoială” va face, din punct de vedere juridic, aproape imposibilă orice soluție prin care să se constate că fapta există, constituie infracțiune și a fost săvârșită de inculpat. Curtea a apreciat că sintagma „dincolo de orice îndoială rezonabilă” are un înțeles suficient de clar și precis, constituind o garanție procesuală a aflării adevărului și, implicit, a dreptului la un proces echitabil, astfel că înlocuirea sa cu sintagma „dincolo de orice îndoială” nu numai că nu este justificată de legiuitor, dar are ca efect blocarea actului de justiție, întrucât probele administrate trebuie să înlăture din convingerea judecătorului, pe lângă îndoiala rațională, și orice îndoială nerațională, singurul tip de îndoială care nu este acoperit de actualul standard. Curtea a constatat că art.I pct.52, referitor la art.103 alin.2 din Codul de procedură penală, încalcă prevederile constituționale ale art.21 alin.3, care consacră dreptul părților la un proces echitabil, și ale art.124 referitoare la înfăptuirea justiției.

În ce privește critica de neconstituționalitate care vizează condiționarea aplicării măsurii supravegherii tehnice de existența unor „indicii temeinice”, în locul „suspiciunii rezonabile”, modificarea are ca scop înlăturarea situațiilor subiective, care pot genera abuzuri în adoptarea măsurilor de supraveghere. Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile art.I pct.69, referitoare la art.139 alin.1 lit.a din Codul de procedură penală, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Analizând art.I pct.193 din legea criticată, Curtea a observat că legiuitorul a instituit în sarcina organului de urmărire penală obligația de a finaliza etapa urmăririi penale *in rem* în termen de maximum un an de la data începerii sale. Aparent, scopul noilor dispoziții este acela de a accelera procedura judiciară.

Curtea a subliniat că legea procesuală penală reglementează contestația privind durata procesului penal, prin art.488¹ alin.1 din cod. Curtea a recunoscut că instituirea unor termene pentru desfășurarea diferitelor etape procesuale răspunde nevoii de soluționare a procesului penal într-un termen rezonabil, ca garanție a dreptului la un proces echitabil. Totuși, scopul

procesului penal poate fi deturnat prin reglementarea unor termene prea scurte sau a unor termene fixe, de la care nu există derogări, întemeiate pe motive temeinice (complexitatea speței, lucrările dosarului privesc mai multe fapte sau mai multe persoane, conduita procesuală a părților, rolul încărcat al organelor judiciare). Astfel, dreptul la un proces echitabil nu înseamnă doar soluționarea litigiului într-un termen rezonabil, ci și constatarea în mod complet a faptelor care constituie infracțiuni, astfel încât orice infractor să fie pedepsit potrivit legii.

Instituirea obligației de clasare a cauzei după un an de la începerea urmăririi penale în rem, dacă în acest interval nu au putut fi identificate persoanele suspecte, încalcă în mod evident garanțiile instituite de legea penală pentru protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și obligația autorităților statului de a realiza o anchetă efectivă pentru identificarea și pedepsirea persoanelor vinovate. Limitarea duratei în care este posibilă efectuarea urmăririi penale se face doar prin intervenirea prescripției răspunderii penale, instituție reglementată de prevederile art.153—156 din Codul penal, și nicidecum prin modalitatea consacrată de legiuitor prin textul criticat.

Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile art.I pct.193, referitoare la art.305 alin.1¹ din Codul de procedură penală, sunt neconstituționale, contravenind art.1 alin.3 din Constituție privind statul de drept, art.1 alin.5, în componentele sale referitoare la principiul legalității și cel al calității legii, precum și art.131, care consacră rolul Ministerului Public.

Curtea a reținut că legiuitorul completează dispozițiile art.438 cu șase noi cazuri de recurs în casație [alin.1¹ și alin.1²], dintre care cinci cazuri [alin.1¹] pot fi declarate numai în favoarea condamnatului.

Curtea a constatat că restrângerea de către legiuitor a hotărârilor ce pot fi supuse casării prin dispozițiile art.102 pct.267 din Legea nr.255/2013 este justificată de finalitatea instituției analizate, aceea de verificare a conformității hotărârilor atacate cu regulile de drept aplicabile, și de natura acesteia, cea de cale extraordinară de atac. Prin noua reglementare, legiuitorul adoptă o viziune contrară celei din 2013, lărgind sfera de incidență a căii extraordinare de atac a recursului în casație.

Examinând noile cazuri de recurs în casație, Curtea a observat că acestea vizează situații în care instanța de recurs urmează să facă atât o analiză de drept (a legalității), cât și o analiză de fapt (a temeiniciei). Așadar, legiuitorul conferă caracter devolutiv acestei căi de atac, transformând-o în cale ordinară. Extinderea cazurilor de recurs în casație la alte motive decât cele care privesc legalitatea soluției pronunțate prin hotărârea judecătorească deturmează scopul acestei căi extraordinare de atac, care, în viziunea legiuitorului procesual penal, vizează hotărâri judecătorești definitive și se promovează în condiții procedurale mult mai stricte decât căile ordinare de atac. Astfel, indiferent de motivul invocat, recursul în casație poate fi exercitat numai împotriva hotărârilor definitive prin care s-au comis erori de drept, scopul acestei proceduri fiind tocmai înlăturarea acestor erori. Noua reglementare ignoră acest scop, înlătură efectele hotărârii penale definitive și introduce, în fapt, triplul grad de jurisdicție în materie penală.

Mai mult, Curtea a constatat că dispozițiile modificatoare cuprind o serie de noțiuni și sintagme care fie nu sunt definite de lege, fie au un grad ridicat de generalitate, aspecte care constituie veritabile impedimente în interpretarea legii, generând o aplicare abuzivă sau discreționară.

Pentru motivele expuse, Curtea a statuat că dispozițiile art.438 alin.1¹—1⁴ din cod, prin modul în care sunt formulate, consacră soluții legislative de natură să afecteze principiul securității raporturilor juridice, consacrat de art.1 alin.5 din Constituție, constituind premisa repunerii în discuție a tuturor hotărârilor judecătorești definitive pronunțate până în prezent, în condițiile în care recursul în casație în favoarea inculpatului poate fi declarat oricând.

Dispozițiile art.I pct.257, referitoare la art.538 alin.2¹ din Codul de procedură penală, acordă suspectului și inculpatului dreptul la despăgubire pentru erorile judiciare. Curtea a

stabilit că suspectul și inculpatul, prin ipoteză, nu pot fi victimele unei erori judiciare, care nu poate fi comisă decât prin pronunțarea unei hotărâri definitive de condamnare, invalidate, ulterior, în urma rejudecării cauzei, printr-o hotărâre definitivă de achitare a persoanei condamnate. Așadar, nu li se poate recunoaște vreun drept la repararea pagubei. Acest drept poate fi recunoscut, eventual, în condițiile art.539, în cazul privării lor nelegale de libertate. De aceea, dispozițiile menționate contravin art.52 alin.3 din Constituție.

Prin modificarea efectuată în art.539 alin.3 din cod, legiuitorul deturneză instituția dreptului la repararea pagubei în cazul privării nelegale de libertate, extinzând în mod nejustificat aria sa de incidență cu privire la măsuri neprivative de libertate și la măsurile asigurătorii, și eliminând condiția nelegalității măsurilor dispuse. Curtea a constatat că dispozițiile art.I pct.259, referitoare la art.539 alin.3 din Codul de procedură penală, sunt neconstituționale, contravenind principiilor legalității și securității raporturilor juridice, consacrate de art.1 alin.5 din Constituție, art.21 privind dreptul la un proces echitabil, art.124 potrivit căruia justiția se înfăptuiește în numele legii, precum și art.131 privind rolul Ministerului Public.

De asemenea, au fost declarate neconstituționale mai multe prevederi care consacrau nulitatea absolută privind unele omisiuni sau îndepliniri defectuoase a unor acte care nu erau esențiale pentru desfășurarea procesului penal. Curtea a subliniat că nulitățile absolute trebuie incluse în art.281 din Codul de procedură penală, în care acestea sunt enumerate limitativ. De aceea, a fost încălcat art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat neconstituționalitatea următoarelor dispoziții din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară: art.I pct.5 referitor la art.8 alin.2 în ceea ce privește sintagma „*sau procurori*” din conținutul tezei a doua a acestei norme, art.I pct.6 referitor la art.10 alin.2, art.I pct.9 referitor la art.10 alin.5¹, art.I pct.11 referitor la art.15 în ceea ce privește sintagma „*din care rezultă indicii temeinice*”, art.I pct.16 referitor la art.25 alin.4, art.I pct.24 referitor la art.40 alin.4¹, art.I pct.29 referitor la art.61 alin.1, art.I pct.30 referitor la art.64 alin.5, art.I pct.39 referitor la art.77 în ceea ce privește sintagma „*probele sau*”, art.I pct.40 referitor la art.81 alin.1 lit.d și lit.g² teza a doua, art.I pct.41, referitor la art.83 lit.b¹ teza finală, art.I pct.47, referitor la art.92 alin.2 teza a treia, art.I pct.48, referitor la art.94 alin.7, art.I pct.49 referitor la art.97 alin.4, art.I pct.51 referitor la art.102 alin.2, art.I pct.52 referitor la art.103 alin.2, art.I pct.53 referitor la art.103 alin.4, art.I pct.55 referitor la art.110 alin.1, art.I pct.56 referitor la art.110 alin.1¹, art.I pct.57 referitor la art.110 alin.5, art.I pct.61 referitor la art.116 alin.2¹, art.I pct.72 referitor la art.140 alin.2, art.I pct.73 referitor la art.143 alin.4¹, art.I pct.74 referitor la art.145 alin.1 și 5, art.I pct.76 referitor la art.145¹ alin.1 în ceea ce privește sintagma „*potrivit acestei legi și pentru care au existat suspiciunile care au fundamentat solicitarea, sub sancțiunea nulității absolute*” și alin.2, art.I pct.81 referitor la art.148 alin.1 lit.a, art.I pct.83 referitor la art.150 alin.1 lit.a, art.I pct.84 referitor la art.152 alin.1 lit.a, art.I pct.89 referitor la art.158 alin.2 lit.a și b, art.I pct.91 referitor la art.159 alin.8¹, art.I pct.95 referitor la art.162 alin.4 în ceea ce privește sintagma „*sau pentru care a fost obținut ulterior mandat de percheziție*”, art.I pct.99 referitor la art.168 alin.15¹ în ceea ce privește sintagma „*se șterg definitiv din copiile efectuate în baza alin.9*”, art.I pct.103 referitor la art.171¹ alin.1 și 2, art.I pct.104 referitor la art.172 alin.4, art.I pct.107 referitor la art.172 alin.12, art.I pct.109 referitor la art.175 alin.1, art.I pct.112 referitor la art.178 alin.5, art.I pct.121 referitor la art.211 alin.2, art.I pct.123 referitor la art.214 alin.1, art.I pct.126 referitor la art.215¹ alin.7 și 8, art.I pct.133 referitor la art.220 alin.1, art.I pct.139 referitor la art.223 alin.2, art.I pct.154 referitor la art.249 alin.4, art.I pct.158 referitor la art.250¹ alin.1 și 2, art.I pct.179 referitor la art.276 alin.5¹, art.I pct.190 referitor la art.292 alin.2, art.I pct.192

referitor la art.305 alin.1, în ceea ce privește sintagma „*nu există vreunul dintre cazurile care împiedică exercitarea acțiunii penale prevăzute la art.16 alin.1*”, art.I pct.193 referitor la art.305 alin.1¹, art.I pct.195 referitor la art.307, art.I pct.213 referitor la art.335 alin.1, art.I pct.219 referitor la art.341 alin.6 lit.c, art.I pct.229 referitor la art.386 alin.3, art.I pct.232 referitor la art.396 alin.2—4, art.I pct.235 referitor la art.406 alin.2, art.I pct.238 referitor la art.425², art.I pct.239 referitor la art.426 alin.1 lit.i teza a doua, art.I pct.240 referitor la art.426 alin.2, în ceea ce privește referirea la lit.i, și alin.4, art.I pct.243 referitor la art.438 alin.1¹—1⁴, art.I pct.244 referitor la art.453 alin.1 lit.f, art.I pct.245 referitor la art.453 alin.1 lit.g și h, art.I pct.257 referitor la art.538 alin.2¹, art.I pct.259 referitor la art.539 alin.3, art.I pct.266 referitor la art.598 alin.1 lit.d, precum și art.II.

Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată cu privire la următoarele dispoziții din legea criticată: art.I pct.4 referitor la art.4 alin.3, 4 și 6, art.I pct.7 referitor la art.10 alin.4¹, art.I pct.8 referitor la art.10 alin.5, art.I pct.14 referitor la art.21 alin.1, art.I pct.18 referitor la art.31, art.I pct.25 referitor la art.47, art.I pct.44 referitor la art.90 lit.c, art.I pct.48 referitor la art.94 alin.1 și 4, art.I pct.52 referitor la art.103 alin.3, art.I pct.64 referitor la art.125, art.I pct.68 referitor la art.138 alin.12, art.I pct.69 referitor la art.139 alin.1 lit.a, art.I pct.70 referitor la art.139 alin.3, art.I pct.71 referitor la art.139 alin.3¹, art.I pct.79 referitor la art.146¹ alin.5, art.I pct.85 referitor la art.153 alin.1, art.I pct.93 referitor la art.159 alin.14 lit.b și c, art.I pct.105 referitor la art.172 alin.8¹, art.I pct.120 referitor la art.209 alin.11, art.I pct.130 referitor la art.218 alin.1¹, art.I pct.140 referitor la art.223 alin.3, art.I pct.172 referitor la art.265 alin.13 și 14, art.I pct.181 referitor la art.281 alin.1 lit.b, art.I pct.188 referitor la art.287¹, art.I pct.189 referitor la art.290 alin.1¹, art.I pct.204 referitor la art.318 alin.15¹, art.I pct.205 referitor la art.318 alin.16, art.I pct.227 referitor la art.370⁵, art.I pct.232 referitor la art.396 alin.1, art.I pct.236 referitor la art.421 alin.2, precum și art.III.

Curtea a respins, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate formulată cu privire la următoarele dispoziții din legea criticată: art.I pct.113 referitor la art.181¹ alin.3 și art.I pct.183 referitor la art.282 alin.2 și alin.4 lit.a.

Decizia nr.633 din 12 octombrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1020 din 29 noiembrie 2018

Continuarea procedurii parlamentare în prima Cameră sesizată, după împlinirea termenului de adoptare tacită, și adoptarea legii criticate de către Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, într-o altă formă decât cea a inițiatorului, atrage neconstituționalitatea legii în ansamblul său.

Cuvinte-cheie: *sesizarea Camerelor Parlamentului, principiul bicameralismului, sesiunile Camerelor Parlamentului*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de primă cameră sesizată, cu încălcarea dispozițiilor art.75 alin.2 din Constituție, cu depășirea termenului constituțional

de 45, respectiv de 60 de zile, stabilit pentru prima cameră sesizată. Termenul de 45, respectiv de 60 de zile, prevăzut la art.75 alin.2 din Legea fundamentală, este un termen care privește raporturile constituționale dintre autoritățile publice, respectiv raporturile dintre cele două camere ale Parlamentului, pe de o parte, și dintre acestea și Guvern, pe de altă parte. La împlinirea acestuia, dreptul și, totodată, obligația primei camere competente să dezbată o inițiativă legislativă încetează, legea considerându-se adoptată în forma depusă de inițiator. Autorul sesizării a invocat jurisprudența instanței de contencios constituțional prin care s-a statuat că termenele care privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice, în măsura în care nu se prevede altfel, în mod expres, nu se calculează pe zile libere, ci pe zile calendaristice, în sensul că se includ în termen și ziua în care el începe să curgă și ziua când se împlinește.

De asemenea, autorul sesizării a susținut că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului, fiind votată de către camera decizională într-o formă substanțial diferită față de forma camerei de reflecție. Senatul, în calitate de cameră decizională, a adoptat un număr de 77 de amendamente de natură să transforme în mod radical, prin aportul lor cantitativ și calitativ, filosofia ce a stat la baza inițierii demersului legislativ și a exclus astfel prima cameră sesizată de la procesul de legiferare.

O serie de prevederi sunt criticate pe motiv că sunt lipsite de previzibilitate și claritate.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a analizat parcursul legislativ al legii criticate și a subliniat că Parlamentul nu este obligat să aștepte primirea avizelor sau punctelor de vedere. Din această perspectivă, transmiterea de către Guvern cu întârziere a punctului său de vedere nu poate constitui temeiul amânării dezbaterilor unei inițiative legislative, peste termenele stabilite de norma constituțională.

Legea fundamentală instituie o prezumție absolută, în virtutea căreia o inițiativă legislativă, chiar dacă nu a fost adoptată de o cameră, se consideră adoptată prin simpla trecere a timpului. Termenul de 45 de zile, respectiv de 60 de zile, prevăzut la art.75 alin.2 din Constituție, este un termen de decădere care privește raporturile constituționale dintre autoritățile publice. Ca efect al împlinirii acestui termen se naște dreptul camerei decizionale de a se pronunța asupra inițiativei adoptate în condițiile art.75 alin.2 și de a decide definitiv. De asemenea, împlinirea acestui termen are consecința imposibilității membrilor primei camere de a mai formula amendamente. Dincolo de acest interval de timp propunerile parlamentarilor sau ale comisiilor nu mai sunt admisibile. Aceeași este consecința și pentru Guvern care, dincolo de acest termen, nu mai poate formula și depune amendamente cu privire la legea respectivă în cadrul primei camere sesizate, nu mai poate solicita dezbaterile acesteia în procedură de urgență sau înscrierea ei cu prioritate pe ordinea de zi, toate aceste drepturi putând fi exercitate de Guvern doar în cadrul camerei decizionale.

Curtea a constatat că art.75 alin.2 din Constituție nu prevede modul de calcul al termenelor pe care prima cameră sesizată le are la dispoziție pentru a se pronunța asupra unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative. În absența oricăror norme constituționale exprese, fiind termene de drept public, Curtea a apreciat că acestea urmează regula stabilită de jurisprudența constantă a instanței de contencios constituțional (pe zile calendaristice).

Curtea a considerat că singura ipoteză în care termenele de adoptare tacită ar putea fi suspendate este aceea a vacanței parlamentare, în condițiile în care nu s-a solicitat întrunirea în sesiune extraordinară.

Curtea a constatat că, în speță, a fost depășit atât termenul de 45 de zile, cât și cel de 60 de zile, reglementat pentru legile de complexitate deosebită. Prin continuarea procedurii parlamentare după împlinirea termenului de adoptare tacită și prin adoptarea legii criticate într-o altă formă decât cea a inițiatorului, Curtea a decis că legiuitorul a încălcat dispozițiile art.75 alin.2 coroborate cu cele ale art.66 alin.1 din Constituție.

Având în vedere constatarea viciilor de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea a considerat că nu mai este necesară examinarea celorlalte critici de neconstituționalitate.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr.646 din 16 octombrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1087 din 21 decembrie 2018

Conflictul de interese nu se poate defini în funcție de caracterul decisiv al votului alesului local, ci în funcție de interesul personal al acestuia în problema dezbătută.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, autoritățile administrației publice locale*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că, deși reglementarea generală din Legea nr.176/2010 califică încălcarea aspectelor privind conflictul de interese drept o abatere disciplinară, modul în care este reglementat acest aspect este unul lipsit de claritate, precizie și previzibilitate, făcând dificilă aplicarea noii sancțiuni disciplinare introduse. Modalitatea în care legiuitorul a introdus o nouă sancțiune și a adăugat cazurile de încălcare a prevederilor legale privind conflictul de interese conduce la concluzia că pentru oricare dintre categoriile de încălcări prevăzute de art.57 alin.1 se poate aplica oricare dintre sancțiunile enumerate în lege. O astfel de situație este lipsită de rațiune juridică, din moment ce spre deosebire de primele patru sancțiuni detaliate în art.57—61 din Legea nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, în cazul încălcării dispozițiilor referitoare la conflictele de interese, organul de control nu este președintele de ședință, ci Agenția Națională de Integritate, o autoritate administrativă autonomă, distinctă de consiliul local sau județean.

Cu privire la articolul unic pct.2 din Legea pentru modificarea Legii nr.393/2004, s-a arătat că încalcă art.1 alin.3 și alin.5 din Constituție. Acest articol modifică art.75 alin.1 din Legea nr.393/2004, stabilind că interesul personal al aleșilor locali într-o anumită problemă există dacă aceștia au posibilitatea să anticipeze că „*votul lor este decisiv*” în luarea unei decizii a autorității publice din care fac parte, care ar putea prezenta un beneficiu sau un dezavantaj pentru sine sau pentru categoriile de persoane fizice sau juridice enumerate în cuprinsul respectivului text.

Noua modificare legislativă face imposibilă aprecierea existenței sau nu a conflictului de interese, întrucât constatarea că un vot a fost sau nu decisiv nu se poate face decât după exercitarea acestuia, iar nu înainte. Efectul acestei dispoziții constă în golirea de conținut a dispozițiilor care sancționează conflictul de interese pentru consilierii locali și județeni. Așadar, se elimină un standard de integritate pentru cei chemați să dovedească probitate morală în exercitarea funcțiilor. Aprecierea situației în care un ales local se află sau nu în conflict de interese trebuie făcută prin raportare la interesele personale ale respectivei persoane, nicidecum prin raportare la modul în care ceilalți consilieri își exprimă votul.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că, prin articolul unic pct.1 (cu referire la art.57) din legea criticată, s-a reglementat ca abatere încălcarea

„prevederilor legale referitoare la conflictul de interese”, sancționată cu diminuarea indemnizației de ședință cu 10% pentru maximum 6 luni.

Soluția legislativă criticată precizează sancțiunea care poate fi aplicată consilierilor locali sau județeni în ipoteza conflictului de interese administrativ, care nu este cauză de încetare de drept a mandatului consilierului local/județean. Pretinsa inexactitate invocată este, în realitate, o chestiune de interpretare și coroborare a textelor legale incidente. De asemenea, Curtea a constatat că norma în cauză nu aduce nicio modificare explicită sau implicită art.25 alin.2 teza a doua sau a treia din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.621 din 2 septembrie 2010.

Așadar, articolul unic pct.1 (cu referire la art.57) și pct.2 (cu referire la art.75 alin.2) din lege nu încalcă art.1 alin.5 din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii.

Prevederile art.75 din Legea nr.393/2004 fac parte din cap.VIII al legii, intitulat Registrul de interese, și prevăd că aleșii locali au un interes personal într-o anumită problemă dacă au posibilitatea să anticipeze că o decizie a autorității publice din care fac parte ar putea prezenta un beneficiu sau un dezavantaj pentru sine sau pentru soț, soție, rude sau afini până la gradul al doilea inclusiv. Potrivit art.78 din Legea nr.393/2004, registrul de interese are caracter public, putând fi consultat de către orice persoană.

Curtea a reținut că prevederile art.75 lit.b din Legea nr.393/2004 sunt redactate cu suficientă precizie și claritate pentru a permite destinatarilor lor (aleșii locali) să își conformeze conduita și să anticipeze consecințele ce pot rezulta din propriile acte. Prin urmare, Curtea a constatat că susținerile referitoare la încălcarea art.1 alin.5 din Constituție sunt neîntemeiate. A determina în concret dacă un consilier local manifestă un interes patrimonial în problema supusă dezbaterilor consiliului local, în vederea stabilirii existenței stării de conflict de interese, constituie aspecte referitoare la interpretarea și aplicarea legii de către autoritățile publice cu atribuții în acest domeniu, respectiv Agenția Națională de Integritate și instanța judecătorească investită cu soluționarea contestației împotriva raportului de evaluare întocmit de Agenție.

Curtea a reținut că interesul personal nu se definește în funcție de caracterul decisiv al votului persoanei în cauză, astfel cum stabilește articolul unic pct.2 din legea criticată. Aceasta din urmă va avea un interes personal indiferent de votul său, decisiv sau nu. Interesul personal în contextul dat exprimă tensiunea existentă între exercitarea atribuțiilor autorității administrației locale și avantajele actuale sau potențiale care ar putea reveni persoanelor care exercită aceste atribuții. Pentru a elimina lipsa de obiectivitate a funcționarului statului, legiuitorului îi revine obligația ca, în temeiul art.1 alin.3 din Constituție, să reglementeze în mod corespunzător instituția conflictului de interese. Modul de redactare a textului nu numai că nu permite o definiție firească a interesului personal, dar poate face inaplicabilă instituția conflictului de interese.

Totodată, consiliul local poate stabili ca unele hotărâri să fie luate prin vot secret, iar hotărârile cu caracter individual cu privire la persoane vor fi luate întotdeauna prin vot secret, cu excepțiile prevăzute de lege. În acest caz, nu se poate intui votul decisiv. Mai mult, textul art.75 nu vizează numai ipoteza autorităților colegiale, ci și pe cele ale autorităților unipersonale, întrucât face referire la aleșii locali, iar în privința acestora nu poate exista acel vot decisiv.

Rezultă că textul este redactat deficitar, interesul personal neavând nicio legătură cu votul decisiv. De aceea, Curtea a constatat încălcarea art.1 alin.5 din Constituție în componenta sa de precizie a legii.

Revine legiuitorului obligația de a elimina din normele în vigoare condiționarea existenței conflictului de interese de atitudinea subiectivă a persoanei în cauză și de a-l reglementa ținând seama de caracterul său obiectiv.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.2 (cu referire la art.75 alin.1) din Legea pentru modificarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 (cu referire la art.57) și pct.2 (cu referire la art.75 alin.2) din legea menționată.

Decizia nr.647 din 16 octombrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 29 ianuarie 2019

Sesizată cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, Curtea a admis în parte sesizările de neconstituționalitate și a constatat neconstituționalitatea mai multor prevederi legale din legea supusă controlului de constituționalitate, cum ar fi spre exemplu, cele referitoare la: instituirea unor criterii determinate și a unei ordini legale de valorificare a acestora, în raport cu care judecătorul trebuie să stabilească legea penală mai favorabilă; eliminarea posibilității săvârșirii infracțiunii comise prin omisiune atunci când obligația de a acționa decurgea dintr-un contract; condiționarea revocării suspendării executării pedepsei sub supraveghere de condamnarea la o pedeapsă cu închisoarea mai mare de 1 an; diminuarea în mod semnificativ a limitelor speciale de pedeapsă în cazul concursului de infracțiuni; condiționarea posibilității instanței de judecată de a dispune liberarea condiționată de inexistența probelor din care aceasta să aprecieze că persoana condamnată nu s-ar fi îndreptat și nu s-ar putea reintegra în societate; sintagma "probe certe, dincolo de orice îndoială" în materia confiscării extinse; sintagma "dacă acesta a cunoscut că scopul transferului este evitarea confiscării"; sintagma "până la pronunțarea unei hotărâri definitive", referitor la încheierea acordului de mediere; sintagma "fostul soț" și sintagma "au conviețuit" în ceea ce privește stabilirea calității de membru de familie; modul de definire a informațiilor nedestinate publicității; eliminarea răspunderii penale pentru pronunțarea sau dispunerea soluțiilor sau măsurilor de către organele judiciare în cauzele cu care acestea sunt investite și pentru mărturia depusă în cadrul unor proceduri judiciare ori modalitatea de efectuare a unor expertize în cauze judiciare; excluderea din sfera infracțiunii de mărturie mincinoasă a refuzului de a face declarații prin care persoana se autoincriminează, refuzului de a declara în sensul solicitat de organele judiciare, a modificării și retractării declarației care a fost dată prin exercitarea unor presiuni de orice fel asupra martorului, a simplei divergențe de mărturii în cadrul unui proces, dacă nu există probe directe din care să rezulte caracterul mincinos și de rea-credință al acestora; reducerea sferei de incidență a infracțiunii de trafic de influență; modul de reglementare a infracțiunii de abuz în serviciu; în cazul infracțiunii de delapidare, dispozițiile referitoare la împăcarea care poate interveni numai în cazul în care acțiunea penală s-a pus în mișcare din oficiu. În esență, Curtea a constatat elemente de imprecizie în redactarea acestor prevederi legale, contrare exigențelor de calitate a legii și dreptului la apărare sau dreptului la un proces

echitabil. Cu privire la celelalte prevederi, Curtea a dispus respingerea sesizărilor de neconstituționalitate.

Cuvinte-cheie: *stat de drept, confiscare, independența judecătorilor, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, retroactivitatea legii penale mai favorabile, prezumția de nevinovăție, claritatea și previzibilitatea legii, prezumția dobândirii licite a averii, prescripție, egalitatea în drepturi, efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității, imunitatea parlamentară, separația puterilor în stat, obligații rezultate din calitatea de membru al Uniunii Europene*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au invocat nereguli în procedura de adoptare a legii și nerespectarea recomandărilor GRECO.

În ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă, autorii obiecției au susținut că diminuarea limitei maxime a sporului facultativ pentru concursul de infracțiuni (art.I pct.6) nu este proporțională și echitabilă, în sensul că ignoră pericolul social mai ridicat al unui infractor care comite mai multe infracțiuni față de cel care comite una singură, încurajându-se, totodată, continuarea activității infracționale pentru infractorii care au comis deja o infracțiune, întrucât agravarea situației lor va fi una nesemnificativă.

În privința art.I pct.21, s-a apreciat că reducerea semnificativă a fracției minime din pedeapsă ce trebuie executată efectiv de către infractorii aflați la prima abatere tinde să golească de conținut instituția pedepsei și să o deturneze de la scopul preventiv al acesteia. De asemenea, se încalcă principiul independenței judecătorilor, prevăzut la art.124 alin.3 din Constituție, întrucât se elimină dreptul acestora de a aprecia dacă persoana condamnată s-a îndreptat și se poate reintegra în societate.

Art.I pct.22 și 23 face inutilă măsura confiscării extinse, stipulând că aceasta poate fi dispusă doar dacă proveniența bunurilor din activități infracționale este dovedită prin probe, ceea ce este de fapt o confiscare specială.

Art.I pct.50 modifică infracțiunea de abuz în serviciu într-un fel care reprezintă în realitate o dezincriminare parțială a acesteia, prin condiționarea existenței infracțiunii de obținerea unui folos material patrimonial.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că legea a fost adoptată cu respectarea art.61 alin.2, art.66 alin.2 și alin.3 și art.75 alin.2 și alin.3 din Constituție și a respins criticile care nu aveau relevanță constituțională.

Curtea a stabilit că nu este posibilă o enumerare limitativă a criteriilor necesare determinării legii penale mai favorabile, întrucât ea necesită o apreciere globală a instituțiilor de drept penal, efectuată de judecător. Așadar, art.I pct.2 creează premisa calificării unei legi penale mai aspre ca fiind mai favorabilă, ceea ce este contrar art.15 alin.2 din Constituție. Totodată, întrucât contravine ideii de aplicare globală a legii penale, astfel cum acest concept a fost definit prin Decizia nr.265 din 6 mai 2014, Curtea a constatat și încălcarea art.147 alin.4 din Constituție, cu privire la efectele general obligatorii ale deciziilor Curții Constituționale.

În ce privește diminuarea limitei maxime a sporului facultativ pentru concursul de infracțiuni (art.I pct.6), Curtea a decis că, în principiu, o asemenea opțiune legislativă ține de marja de apreciere a legiuitorului în structurarea politicii sale penale. Totuși, marja de apreciere a legiuitorului nu poate fi una absolută. Politica penală a statului trebuie astfel configurată încât să creeze un just echilibru între interesele concurente; un asemenea echilibru reprezintă o garanție asociată statului de drept. De aceea, Curtea a statuat că legiuitorul are obligația de a

lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul reducerii fenomenului infracțional, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen.

Astfel, dacă se dorește pedepsirea mai blândă a concursului de infracțiuni, legiuitorul are obligația constituțională de a spori limitele speciale de pedeapsă. În caz contrar, infractorul ar fi încurajat să comită mai multe infracțiuni, pentru că știe că în principal este pedepsit pentru o singură infracțiune comisă, iar sporul aplicat în aceste condiții devine nesemnificativ. O asemenea concepție afectează fundamentul statului de drept, deoarece perseverența infracțională trebuie descurajată.

În privința art.I pct.21, prin care se reduc fracțiunile ce trebuie executate din durata pedepsei aplicate, pentru ca persoanele condamnate să poată fi liberate condiționat, Curtea a observat că liberarea condiționată nu este un drept al condamnaților, ci o vocație pe care o au aceia care, după ce au executat fracțiunile de pedeapsă stabilite de lege, îndeplinesc și celelalte condiții prevăzute de lege. Curtea a constatat că reducerea fracțiilor de pedeapsă reglementate la art.100 alin.1 lit.a din Codul penal nu afectează scopul aplicării pedepsei penale. Această reducere denotă o continuare a politicii penale a legiuitorului referitoare la reglementarea unui regim juridic mai blând al pedepsei închisorii.

Totuși, redactarea acestei prevederi instituie prezumția că persoana condamnată este reintegrată social, în mod automat, la împlinirea fracției. Are loc, de fapt, o nouă individualizare a pedepsei în faza de executare, liberarea condiționată devenind un drept, și nu o vocație. Astfel, se încalcă principiul independenței judecătorilor, prevăzut la art.124 alin.3 din Constituție, întrucât se elimină dreptul acestora de a aprecia dacă persoana condamnată s-a îndreptat. Pentru aceste motive, Curtea a reținut că dispozițiile art.I pct.21 încalcă art.1 alin.3 din Constituție, prin crearea în favoarea persoanei condamnate a unui drept legal care subminează efectele hotărârii de condamnare.

Referitor la art.I pct.22, 23 și 24, Curtea a statuat că, în ipoteza confiscării extinse, nu trebuie dovedit fiecare act infracțional din care provin bunurile, în caz contrar ajungându-se la confiscarea specială a acestora și la inutilitatea măsurii confiscării extinse. Prin urmare, dispozițiile criticate încalcă art.1 alin.3 din Constituție, referitor la statul de drept, prin neasigurarea unui just echilibru între interesele legitime ale persoanei vizate de măsură și cele ale societății, în general. Această contradicție determină imposibilitatea aplicării normelor în materia confiscării extinse și exclude caracterul previzibil al condițiilor în care poate fi dispusă această măsură de siguranță, contrar standardelor referitoare la previzibilitatea legii.

Curtea a observat că art.I pct.22 se referă la probe de natură a demonstra faptul că bunurile cu privire la care se pune problema confiscării extinse provin din activități infracționale. Cu alte cuvinte, aceste probe nu sunt administrate pentru a dovedi fiecare activitate infracțională comisă până la înlăturarea prezumției de nevinovăție, întrucât într-o astfel de ipoteză este aplicabilă instituția confiscării speciale. Prin urmare, în lipsa dovedirii pe deplin a săvârșirii activităților infracționale de către inculpat, dacă din aceste probe se formează convingerea judecătorului că bunurile care fac obiectul confiscării extinse provin din activități infracționale, acesta poate dispune măsura menționată. Așadar, sintagma „*probele administrate*” este constituțională.

În schimb, sintagma „*probe certe, dincolo de orice îndoială*” din cuprinsul art.I pct.23 și 24 încalcă prevederile art.1 alin.3 și art.148 din Constituție. În ipoteza în care instanța trebuie să administreze probe distincte pentru a putea dispune această măsură, se ajunge la dovedirea actului infracțional în sine, ipoteză în care ar urma să se aplice confiscarea specială, nu cea extinsă. Dovedirea dincolo de orice îndoială a unor conduite infracționale echivalează cu administrarea unui probatoriu care să răstoarne prezumția de nevinovăție, până la înlăturarea oricărei forme de subzistență a acesteia.

În plus, legiuitorul a considerat suficient standardul de probațiune dincolo de orice îndoială rezonabilă, chiar în cazul soluționării laturii penale a cauzelor. Cu atât mai mult, în situația măsurii de siguranță a confiscării extinse, acest standard trebuie să fie unul suficient pentru a permite, în practică, luarea acestei măsuri. O interpretare contrară ar lipsi de coerență prevederile Codului penal și ar încălca exigențele de claritate, precizie și previzibilitate a textelor criticate.

De asemenea, dovedirea unor aspecte specifice cauzelor penale dincolo de orice îndoială constituie o condiție a cărei îndeplinire poate fi, în majoritatea cazurilor, imposibilă. S-ar institui, astfel, un nivel de garantare a prezumției dobândirii licite a averii, prevăzută la art.44 alin.8 din Constituție, de natură a împiedica realizarea interesului public în situația dobândirii unor bunuri prin activități ilicite, afectând grav echilibrul ce trebuie să existe între protejarea interesul individual și a celui public. Curtea a reținut că o prezumție legală relativă poate fi răsturnată nu doar prin probe, ci și prin prezumții simple. Dacă s-ar accepta teza caracterului absolut al prezumției dobândirii licite a averii, contrar prevederilor constituționale, s-ar ajunge la negarea intereselor legitime ale societății în ansamblu.

În fine, reglementarea condiției probei „*dincolo de orice îndoială*”, în cuprinsul alin.2¹ și 3 ale art.112¹ din Codul penal, creează o contradicție între aceste dispoziții și prevederile alin.1 teza a doua ale aceluiași articol, conform cărora convingerea instanței se poate baza inclusiv pe disproporția dintre veniturile licite și averea persoanei.

De asemenea, prevederile criticate instituie o sarcină a probei mai rigidă decât cea prevăzută de Directiva 2014/42/UE, restrângând, în mod semnificativ, aplicabilitatea dispozițiilor acestei directive, cu consecința încălcării prevederilor art.148 din Constituție privind obligațiile rezultate în urma aderării la Uniunea Europeană.

Art.I pct.27 prevede că „după fiecare întrerupere începe să curgă un nou termen de prescripție față de persoana în favoarea căreia curge prescripția de la momentul la care s-a comunicat actul de procedură.” Curtea a statuat că prescripția răspunderii penale produce efecte prin raportare la faptele de natură penală săvârșite, nu la persoanele vizate, în mod diferit pentru fiecare participant în parte. Soluția contrară ar fi de natură a afecta însăși substanța instituției prescripției, aceea de consecință a atenuării impactului social al faptelor de natură penală comise. În cazul infracțiunilor săvârșite în participație, o astfel de soluție ar determina acordarea în mod diferit, de la un participant la celălalt, a unei forme de iertare socială, după cum în privința acestora au fost făcute sau nu acte de procedură în cauză. Or, aceasta ar reprezenta o încălcare a principiului egalității în drepturi.

Prin art.I pct.29, Curtea a constatat că legiuitorul, în mod eronat, asimilează decizia Curții Constituționale cu legea penală. Decizia Curții Constituționale nu numai că nu generează norme, nici civile, nici penale ori de altă natură, ci elimină din fondul activ al legislației normele legale neconstituționale. Practic, legiuitorul confundă natura actului cu efectele acestuia. Indiscutabil, în ipoteza constatării neconstituționalității unui text de incriminare, efectele deciziei Curții sunt similare celor ale unei legi penale de dezincriminare, însă actul său are caracter jurisdicțional, nu legislativ.

Conform art.I pct.39, emiterea, aprobarea sau adoptarea de acte normative nu poate constitui favorizare a făptuitorului. Curtea a statuat că lipsa răspunderii juridice pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor. A admite contrariul înseamnă a lăsa, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat.

În ce privește condiționarea existenței infracțiunii de abuz în serviciu de obținerea unui folos material patrimonial (art.I pct.50), Curtea s-a raportat la art.19 din Convenția Națiunilor

Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr.365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004. Textul Convenției nu reglementează vreo anumită natură a folosului, ci orice folos, fie că este patrimonial sau nepatrimonial.

Curtea a subliniat că, stabilind o cerință esențială pentru existența abuzului în serviciu, raportată la un scop avut în vedere de autorul acestuia, respectiv de obținerea unor foloase necuvenite, legiuitorul a mutat centrul de greutate al infracțiunii de la protejarea unităților publice la verificarea folosului realizat de către autor. Prin urmare, Curtea a constatat că, potrivit textului criticat, dacă subiectul activ al infracțiunii nu realizează vreun folos din fapta sa, dar a vătămat drepturi sau interese legitime ale persoanelor (retrocedări de terenuri cu încălcarea legii), acesta nu săvârșește infracțiunea de abuz în serviciu.

Limitarea cerinței esențiale la obținerea numai de foloase materiale este de natură a reduce sfera de aplicare a infracțiunii analizate. De multe ori reparația civilă nu este îndeajuns și de aceea se impune și o protecție penală corespunzătoare în ipoteza lezării drepturilor. Prin urmare, având în vedere modul de formulare a textului, acesta creează premisele necesare încălcării unor drepturi și libertăți fundamentale care se află în relație directă cu atribuțiile de serviciu îndeplinite de funcționarul public, ceea ce, prin amploarea sa, reprezintă o amenințare la adresa statului de drept.

Totodată, reglementarea obținerii de foloase materiale pentru sine, soț, rudă sau afin până la gradul II inclusiv creează premisa necesară realizării unor vădite acte de abuz în serviciu ai căror beneficiari să fie terțe persoane care nu au niciun grad de rudenie sau afinitate cu autorul faptei. Întrucât textul nu se referă la membrul de familie în sensul art.177 din Codul penal, rezultă că un abuz în serviciu realizat în favoarea concubinului nu poate fi calificat drept abuz în serviciu.

De asemenea, a fost modificat elementul material al laturii obiective a infracțiunii discutate din „neîndeplinirea unui act” în „refuzul de a îndeplini un act”. Prin natura sa, abuzul în serviciu poate fi săvârșit atât printr-o acțiune (exercitarea defectuoasă a competențelor funcționarului), cât și printr-o inacțiune (neexercitarea acestor competențe).

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art.I pct.2 (cu referire la art.5 alin.1¹—1⁴), pct.4 (cu referire la art.17 lit.a), pct.5 (cu referire la art.35 alin.1 fraza a doua), pct.6 (cu referire la art.39 alin.1 lit.b și lit.e, cu trimitere la lit.b), pct.10 (cu referire la art.64 alin.1), pct.11 (cu referire la abrogarea art.64 alin.6), pct.14 (cu referire la art.75 alin.2 lit.d), pct.17 (cu referire la abrogarea art.91 alin.1 lit.c), pct.20 (cu referire la art.96 alin.4), pct.21 (cu referire la art.100 alin.1 lit.d), pct.22 (cu referire la art.112¹ alin.2 lit.b sintagma „*probele administrate*”), pct.23 (cu referire la art.112¹ alin.2¹ sintagma „*probe certe, dincolo de orice îndoială*”), pct.24 (cu referire la art.112¹ alin.3 sintagmele „*dacă acesta a cunoscut că scopul transferului este evitarea confiscării*” și „*probe certe, dincolo de orice îndoială*”), pct.27 (cu referire la art.155 alin.2), pct.28 (cu referire la art.159¹ sintagma „*până la pronunțarea unei hotărâri definitive*”), pct.29 (cu referire la art.173 alin.2—5), pct.30 (cu referire la abrogarea art.175 alin.2), pct.31 (cu referire la art.177 alin.1 lit.b sintagma „*fostul soț*” și lit.c sintagma „*au conviețuit*”), pct.32 (cu referire la art.187¹), pct.33 (cu referire la art.189 alin.1 lit.i), pct.40 (cu referire la art.269 alin.4 lit.b și c și alin.6), pct.41 (cu referire la art.273 alin.4), pct.42 (cu referire la art.277 alin.3 teza a doua cuvântul „*pedeapsă*”), pct.43 (cu referire la art.277 alin.3¹), pct.47 (cu referire la art.291 alin.1), pct.49 (cu referire la art.295 alin.3), pct.50 (cu referire la art.297 alin.1), pct.51 (cu referire la art.297 alin.3), pct.62 (cu referire la art.367 alin.6 în privința trimiterii la Codul de procedură penală) și art.II (cu referire la sintagma „*probe certe*”) din Legea pentru modificarea

și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție sunt neconstituționale.

Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.6 (cu referire la art.39 alin.1 lit.c și lit.e, cu trimitere la lit.c), pct.13 (cu referire la art.75 alin.1 lit.d), pct.15 (cu referire la art.75 alin.3), pct.21 (cu referire la art.100 alin.1 lit.a—c și alin.2—6), pct.22 (cu referire la art.112¹ alin.1 sintagma „*probelor administrate*” și alin.2 lit. a), pct.26 (cu referire la art.154 alin.1 lit.b și c), pct.27 (cu referire la art.155 alin.3), pct.38 (cu referire la art.257 alin.4), pct.39 (cu referire la art.269 alin.3), pct.40 (cu referire la art.269 alin.1 lit.a și alin.5), pct.42 (cu referire la art.277 alin.1, 2 și alin.3 teza întâi), pct.43 (cu referire la art.277 alin.3²), pct.46 (cu referire la art.290 alin.3), pct.52 (cu referire la abrogarea art.298), pct.53 (cu referire la art.308 alin.3 și 4), pct.54 (cu referire la art.309) și art.III, precum și a legii menționate în ansamblul său.

*Decizia nr.650 din 25 octombrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 (cu referire la art.5 alin.1¹—1⁴), pct.4 (cu referire la art.17 lit.a), pct.5 (cu referire la art.35 alin.1 fraza a doua), pct.6 (cu referire la art.39 alin.1 lit.b, c și e), pct.10 (cu referire la art.64 alin.1), pct.11 (cu referire la abrogarea art.64 alin.6), pct.13 (cu referire la art.75 alin.1 lit.d), pct.14 (cu referire la art.75 alin.2 lit.d), pct.15 (cu referire la art.75 alin.3), pct.17 (cu referire la abrogarea art.91 alin.1 lit.c), pct.20 (cu referire la art.96 alin.4), pct.21 (cu referire la art.100), pct.22 (cu referire la art.112¹ alin.1 și 2), pct.23 (cu referire la art.112¹ alin.2¹), pct.24 (cu referire la art.112¹ alin.3), pct.26 (cu referire la art.154 alin.1 lit.b și c), pct.27 (cu referire la art.155 alin.2 și 3), art.I pct.28 (cu referire la art.159¹), pct.29 (cu referire la art.173 alin.2—5), pct.30 (cu referire la abrogarea art.175 alin.2), pct.31 (cu referire la art.177 alin.1 lit.b și c), pct.32 (cu referire la art.187¹), pct.33 (cu referire la art.189 alin.1 lit.i), pct.38 (cu referire la art.257 alin.4), pct.39 (cu referire la art.269 alin.3), pct.40 (cu referire la art.269 alin.4—6), pct.41 (cu referire la art.273 alin.4), pct.42 (cu referire la art.277 alin.1—3), pct.43 (cu referire la art.277 alin.3¹ și 3²), pct.46 (cu referire la art.290 alin.3), pct.47 (cu referire la art.291 alin.1), pct.49 (cu referire la art.295 alin.3), pct.50 (cu referire la art.297 alin.1), pct.51 (cu referire la art.297 alin.3), pct.52 (cu referire la abrogarea art.298), pct.53 (cu referire la art.308 alin.3 și 4), pct.54 (cu referire la art.309) și pct.62 (cu referire la art.367 alin.6), art.II (cu referire la sintagma „*probe certe*”) și art.III din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, precum și a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.97 din 7 februarie 2019*

Prin semnalizarea în avans a dispozitivelor radar, se aduce atingere prevederilor constituționale ale art.1 alin.3 privind statul de drept, în componentele sale referitoare la apărarea ordinii și a siguranței publice, deoarece lipsește norma de limitare a vitezei de componenta sa coercitivă. Această măsură este de natură să ducă la o practică de respectare a dispozițiilor legale privind limitele de viteză numai în zonele semnalizate ca atare.

Cuvinte-cheie: *stat de drept, contravenții, claritatea și previzibilitatea legii, accesul liber la justiție, dreptul la viață, dreptul la integritate fizică*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că soluția legislativă referitoare la obligativitatea semnalizării în avans a dispozitivelor radar se îndepărtează de la scopul instituirii normei, respectiv îmbunătățirea siguranței rutiere. S-a apreciat că activitățile poliției rutiere de aplicare a normelor privind respectarea vitezei legale de circulație nu trebuie să se rezume la acțiuni vizibile.

Potrivit dispozițiilor art.109 alin.10 din O.U.G. nr.195/2002, în forma modificată prin legea criticată, nerespectarea prevederilor alin.8 din articolul menționat (care interzic constatarea contravențiilor, cu încălcarea prevederilor alin.4 și 6, cu ajutorul dispozitivelor radar) atrage nulitatea absolută a procesului-verbal de constatare a contravenției și sancționarea polițistului. În conformitate cu art.109 alin.7 din O.U.G. nr.195/2002, panourile de atenționare prevăzute la alin.6 se asigură și se montează de către administratorul drumului public, la solicitarea poliției rutiere. Aceasta înseamnă că, întrucât poliția rutieră are numai obligația de a solicita instalarea respectivelor panouri, sancționarea polițistului este condiționată de un aspect ce nu are legătură cu atribuțiile sau conduita acestuia. În plus, legea criticată este neclară, deoarece lasă la latitudinea administratorului drumului public îndeplinirea obligației de a asigura și monta respectivele panouri de atenționare, fără a prevedea sancțiuni pentru acesta în cazul în care nu își îndeplinește obligația. Este astfel încălcat principiul legalității, instituit de art.1 alin.5 din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea legii.

De asemenea, legea criticată va intra în vigoare la 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României. Respectarea prevederilor referitoare la semnalizarea în avans a dispozitivelor radar este însă imposibilă într-un interval de timp atât de scurt. Aceasta înseamnă că activitatea de combatere a vitezei excesive desfășurată până la montarea panourilor de atenționare cu privire la prezența dispozitivelor radar se va situa în afara cadrului legal.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că semnalizarea în avans a dispozitivelor radar este de natură să ducă la o practică de respectare a dispozițiilor legale privind limitele de viteză numai în zonele semnalizate ca atare. În afara acestor zone, organele abilitate ale statului sunt însă lipsite de posibilitatea de a proteja interesul general cu privire la siguranța circulației pe drumurile publice. Obligativitatea atenționării conducătorilor de autovehicule cu privire la acțiunile poliției rutiere este de natură să ducă la creșterea agresivității rutiere pe segmentele de drum public pe care nu sunt postate panouri de atenționare cu privire la prezența dispozitivelor destinate măsurării vitezei. Curtea a reținut că legislația rutieră privește întreaga rețea de drumuri publice din România, și nu doar acele segmente de drum public pe care s-ar instala respectivele panouri.

Astfel, soluția legislativă criticată se îndepărtează de la scopul reglementării în materia circulației pe drumurile publice, care vizează siguranța traficului rutier, aspectul cel mai important constând în ocrotirea vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic sau aflate în zona drumului public. Totodată, această normă lipsește aplicarea legislației rutiere (sub aspectul asigurării respectării limitelor legale de viteză) de componenta coercitivă, raportat la cea mai mare parte a rețelei de drumuri publice. Curtea a constatat că dispozițiile art.109 alin.6—10 din O.U.G. nr.195/2002, în forma modificată prin legea criticată, aduc atingere și prevederilor constituționale ale art.1 alin.3 privind statul de drept, în componentele sale referitoare la apărarea ordinii și a siguranței publice și la garantarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

De asemenea, Curtea a reținut că dispozițiile art.109 alin.14 din O.U.G. nr.195/2002, în forma modificată prin legea discutată, stabilesc că amenziile privind circulația pe drumurile publice se fac venit integral la bugetele locale, fără să precizeze care este bugetul local la care acestea se fac venit, cel al unității administrativ-teritoriale în care domiciliază contravenientul

sau cel al unității administrativ-teritoriale în care a fost aplicată sancțiunea. Ca atare, Curtea a constatat că dispozițiile art.109 alin.11 și 14 din O.U.G. nr.195/2002, în forma modificată prin legea criticată, nu îndeplinesc standardele de claritate și previzibilitate a legii, astfel că încalcă prevederile art.1 alin.5 din Constituție.

Referitor la prevederile art.109 alin.13 din O.U.G. nr.195/2002, în forma modificată, Curtea a constatat că acestea aduc atingere dispozițiilor constituționale ale art.21 privind accesul liber la justiție. Potrivit textului de lege criticat, în ipoteza amenzilor contravenționale în cuantum de până la 20 de puncte-amendă (în cazul în care contravenientul achită pe loc agentului constatator jumătate din minimul amenzii prevăzute de lege), agentul constatator eliberează contravenientului chitanța reprezentând contravaloarea amenzii, fără să încheie un proces-verbal de contravenție. Deoarece contravenientul se poate adresa instanței doar pe baza acestui proces-verbal, rezultă că acesta este lipsit, în această situație, de posibilitatea contestării sancțiunii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile articolului unic (cu referire la art.109 alin.6—11, 13 și 14 din O.U.G. nr.195/2002) din Legea pentru modificarea art.109 din O.U.G. nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate a celorlalte dispoziții de lege criticate.

Decizia nr.684 din 6 noiembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic (cu referire la art.109 alin.3, 4, 6—11, 13 și 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002) din Legea pentru modificarea art.109 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.50 din 18 ianuarie 2019

Dispozițiile normative care instituie o excepție de la regula aplicării Legii pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în favoarea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale, instituie un privilegiu ce nu are o justificare obiectivă și rezonabilă. În schimb, celelalte prevederi sunt justificate de scopul legitim al reglementării - apărarea siguranței naționale.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi, viața intimă, familială și privată, ordinea publică, dreptul de asociere, claritatea legii*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au considerat că modalitatea prin care datele cu caracter personal trebuie colectate de către asociații și fundații, precum și modalitatea în care autoritățile statului vor prelucra aceste date nu sunt reglementate de lege, generându-se astfel încălcarea art.26 coroborat cu art.1 alin.5 din Constituție.

De asemenea, autorii obiecției au susținut că prevederile criticate încalcă și art.40 alin.1 din Constituție, deoarece asimilarea asociațiilor și fundațiilor unor entități precum instituțiile de credit, instituțiile financiare, furnizorii de servicii de jocuri de noroc etc. duce la impunerea unor cerințe administrative disproporționate.

În plus, este încălcat art.16 din Constituție, deoarece se consacră un privilegiu organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului

Minorităților Naționale, care sunt exceptate de la obligația de a raporta tranzacțiile suspecte de spălare de bani sau cu privire la beneficiarul real al tranzacțiilor efectuate de organizațiile ale căror membri sunt aceștia. Instituirea unui cadru legal, în conformitate cu dispozițiile Directivei 2015/849, trebuie să vizeze toate organizațiile cu scop nepatrimonial, fără privilegii și fără discriminări.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că reglementările criticate instituie în sarcina asociațiilor și fundațiilor obligația de a raporta beneficiarul lor real, sub sancțiunea dizolvării în caz de nerespectare a acestei obligații. Curtea a constatat că obligarea la colectarea, prelucrarea și stocarea datelor cu caracter personal de către entitățile raportoare, în temeiul legii supuse controlului de constituționalitate, reprezintă o intervenție legislativă în sfera dreptului fundamental privind viața intimă, familială și privată, consacrat de art.26 din Constituție. Curtea a analizat dacă o astfel de ingerință este justificată, dacă obiectivul urmărit este legitim și dacă limitarea este rezonabilă în raport cu obiectivul urmărit și nu tinde la transformarea acestui drept în unul iluzoriu/teoretic.

Potrivit Curții, limitarea exercițiului unor drepturi personale, în considerarea unor drepturi colective și interese publice, ce vizează siguranța națională, ordinea publică sau prevenția penală, a constituit în permanență o operațiune sensibilă sub aspectul reglementării, fiind necesară menținerea unui just echilibru între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte. În speță, Curtea a constatat că măsura colectării, prelucrării și stocării datelor cu caracter personal de către entitățile raportoare este adecvată îndeplinirii scopului referitor la prevenirea spălării banilor și finanțării terorismului și este necesară în vederea apărării unui interes public ce vizează siguranța națională.

În ceea ce privește proporționalitatea măsurii în raport cu scopul urmărit, Curtea a reținut că există garanții suficiente care să asigure o protecție eficientă împotriva abuzurilor și a oricărui acces sau utilizări ilicite a datelor cu caracter personal. Astfel, interesul individual se găsește în echilibru cu interesele generale ale societății. Ca atare, Curtea a constatat că ingerința în sfera dreptului fundamental privind viața intimă, familială și privată este justificată de scopul legitim al reglementării, iar limitarea acestui drept este rezonabilă în raport cu obiectivul urmărit și nu-l transformă într-unul iluzoriu/teoretic.

Referitor la critica privind încălcarea dreptului de asociere, Curtea a stabilit că atât instituirea în sarcina asociațiilor și fundațiilor a obligației de a raporta beneficiarul real, cât și sancțiunea dizolvării în cazul neîndeplinirii acestei obligații nu contravin prevederilor constituționale privind acest drept, ci, având în vedere scopul urmărit, răspund unei nevoi sociale stringente - apărarea siguranței naționale.

Referitor la principiul egalității în drepturi, Curtea a observat că dispozițiile normative criticate instituie o excepție de la regula aplicării legii, în favoarea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale. Din perspectiva obiectului de reglementare al legii criticate, respectiv protejarea valorilor sociale de natură financiară față de acțiunea ilicită constând în spălarea banilor, acest privilegiu nu are o justificare obiectivă și rezonabilă.

În ce privește invocarea art.1 alin.5 din Constituție, Curtea a considerat că dispozițiile de lege criticate sunt reglementate cu suficientă claritate și precizie, interpretarea lor în ansamblul actului normativ din care fac parte relevând cu claritate voința legiuitorului.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că sintagma „*cu excepția organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale*” din cuprinsul art.4 alin.2 lit.c și art.5 alin.1 lit.i din Legea pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative este

neconstituțională. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate a celorlalte dispoziții de lege criticate.

Decizia nr.790 din 5 decembrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, în ansamblul său, precum și, în special, a dispozițiilor art.4 alin.2 lit.c, art.5 alin.1 lit.i, art.18, art.53 pct.17 (referitor la introducerea art.344 și art.345 în Ordonanța Guvernului nr.26/2000 cu privire la asociații și fundații) și art.53 pct.21 (referitor la modificarea art.56 din Ordonanța Guvernului nr.26/2000 cu privire la asociații și fundații) și ale art.63 din lege, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1086 din 21 decembrie 2018

II. Decizii pronunțate în cadrul controlului *a posteriori* de constituționalitate

1. Controlul de constituționalitate a regulamentelor Parlamentului [art. 146 lit. c) din Constituție]

Interzicerea exprimărilor denigratoare, rasiste sau xenofobe în cadrul dezbaterilor parlamentare este conformă limitelor constituționale ale libertății de exprimare. Totuși, sancționarea deputaților prin suspendarea participării acestora la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare împiedică exercitarea mandatului parlamentar și contravine dispozițiilor constituționale referitoare la statul de drept.

Cuvinte-cheie: *libertatea de exprimare, mandatul deputaților și senatorilor, stat de drept, calitatea legii, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că art.153 alin.3 din Regulamentul Camerei Deputaților, introdus prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.47/2018, potrivit căruia „*În dezbaterile parlamentare, deputații nu adoptă comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici nu desfășoară pancarte sau bannere*”, contravine prevederilor art.30 alin.1 și 2 din Constituție, care consacră libertatea de exprimare.

Pentru deputați, în calitatea lor de reprezentanți aleși ai poporului român, posibilitatea de a se exprima prin mai multe modalități în timpul dezbaterilor este esențială, mai ales în cazul celor aflați în opoziție, care de multe ori sunt împiedicați în mod abuziv să critice partidele aflate la putere atunci când primesc cuvântul la tribuna sălii de plen, prin închiderea microfonului de către președintele ședinței. În condițiile în care mesajele inscripționate nu sunt denigratoare, rasiste sau xenofobe, iar afișarea pancartelor sau desfășurarea bannerelor nu perturbă ședințele plenului, altfel decât prin lezarea orgoliilor colegilor criticați, interzicerea acestor modalități de exprimare pașnică reprezintă o cenzură nejustificată.

În plus, a fost invocată Decizia nr.81 din 27 februarie 2013, prin care Curtea Constituțională a soluționat o sesizare de neconstituționalitate a unei legi de modificare și completare a Legii nr.96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, prin care era introdusă o nouă sancțiune, constând în „*interzicerea participării la lucrările Camerei din care face parte deputatul sau senatorul pe o perioadă de cel mult 6 luni*” pentru parlamentarii aflați în conflict de interese. Potrivit Curții, împiedicarea deputatului sau senatorului de a participa la ședințele camerei din care face parte, pe o perioadă ce reprezintă jumătate de an din cei patru ani ai mandatului camerei, constituie o măsură de natură să îl împiedice să își realizeze mandatul dat de alegători. În considerarea faptului că fiecare parlamentar reprezintă națiunea în întregul ei, trebuie asigurate condiții de exercitare efectivă a mandatului, condiții ce trebuie avute în vedere și la reglementarea sancțiunilor disciplinare. Ignorarea acestor considerente constituie o încălcare a dispozițiilor art.147 alin.4 din Constituție, care consacră caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale.

II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a statuat că reputația Parlamentului, ca unică autoritate legiuitoare a țării, este respectată în condițiile în care deputații și senatorii acționează cu onoare și disciplină, adoptând atitudinea, limbajul, conduita și ținuta

care să asigure solemnitatea ședințelor parlamentare și buna desfășurare a activităților în cadrul structurilor parlamentare.

Pentru realizarea dialogului politic, sunt interzise folosirea, în cadrul lucrărilor parlamentare, a expresiilor sau cuvintelor jignitoare, indecente sau calomnioase, precum și adoptarea unei conduite ostile care să înlăture orice posibilitate de comunicare între entitățile politice, partizane ale unor opinii politice diferite, uneori chiar contrare.

Asemenea oricărui cetățean al României, parlamentarul are libertatea de exprimare, garantată de art.30 din Constituție, iar, potrivit art.72 alin.1 din Legea fundamentală, el nu răspunde juridic pentru votul sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Însă el trebuie să găsească mijloacele adecvate de exprimare, care să nu împiedice buna desfășurare a activităților forului legiuitor.

Limitele libertății de exprimare nu contrazic noțiunea de libertate, care nu este și nu poate fi înțeleasă ca un drept absolut. Concepțiile juridico-filozofice promovate de societățile democratice admit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. În acest sens, art.57 din Constituție prevede expres obligația cetățenilor români, cetățenilor străini și apatrizilor de a-și exercita drepturile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți.

Reglementând obligația deputaților ca, în cadrul dezbaterilor parlamentare, aceștia să nu adopte comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici să nu desfășoare pancarte sau bannere, Camera Deputaților, în virtutea autonomiei sale regulamentare, a transpus la nivel infraconstituțional limitele libertății de exprimare consacrate de norma constituțională. Cu alte cuvinte, prevederea regulamentară interzice comportamentul și limbajul denigratoare, rasiste sau xenofobe, indiferent de modalitatea în care acestea se manifestă, inclusiv pe cale scrisă, prin mesaje afișate pe pancarte sau bannere. Interdicția nu vizează modalitatea de exprimare a mesajului politic în sine, prin intermediul pancartei sau al bannerului, ci exclusiv conținutul mesajului care nu trebuie să fie denigrator, rasist sau xenofob. Utilizarea diferitelor forme de exprimare a opiniilor politice trebuie să respecte cadrul, scopul și reputația forului legislativ, precum și solemnitatea ședințelor plenului fiecărei camere. De asemenea, nu trebuie să prejudicieze imaginea Parlamentului și, cu atât mai puțin, activitatea sa.

Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile art.153 alin.3 din Regulamentul Camerei Deputaților respectă libertatea de exprimare a deputaților, consacrată de art.30 alin.1 din Constituție, dar și limitele constituționale ale acestei libertăți, prevăzute de alin.6 și 7 ale articolului menționat.

O altă critică a vizat articolul unic pct.7 din Hotărârea Camerei Deputaților nr.47/2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, care vizează introducerea unei sancțiuni disciplinare, respectiv suspendarea participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare.

În principiu, unor obligații legale trebuie să le corespundă sancțiuni legale în cazul nerespectării lor. Altfel, obligațiile juridice ar fi reduse la simple deziderate, fără niciun rezultat practic în spațiul relațiilor sociale, fiind anulată însăși rațiunea reglementării juridice a unora dintre aceste relații.

Prin Decizia nr.81 din 27 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.136 din 14 martie 2013, Curtea a constatat că reglementarea sancțiunii disciplinare a parlamentarului aflat în conflict de interese, constând în „interzicerea participării la lucrările Camerei din care face parte deputatul sau senatorul pe o perioadă de cel mult 6 luni”, este de natură să afecteze mandatul parlamentar și contravin dispozițiilor constituționale referitoare la statul de drept.

Deoarece este vorba de o ipoteză identică, Curtea a apreciat că argumentele pe care s-a întemeiat soluția de admitere pronunțată în prealabil de Curte sunt pe deplin aplicabile și cu

privire la dispozițiile criticate în prezenta cauză. Așa cum a statuat Curtea în decizia menționată, participarea la ședințele camerei din care face parte deputatul constituie o îndatorire de esență mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, astfel că orice normă regulamentară care afectează modul în care acesta își îndeplinește îndatoririle legale și constituționale constituie o încălcare a statutului său constituțional.

Includerea în cadrul normei criticate a tezei potrivit căreia sancțiunea disciplinară „*nu aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen*” nu este de natură a înlătura efectul neconstituțional al suspendării temporare. Îndatoririle deputatului nu se reduc la exercitarea dreptului de vot în ședințele plenului camerei.

Curtea a constatat că dispozițiile art.243 alin.1 lit.g din Regulamentul Camerei Deputaților sunt neconstituționale, contravenind prevederilor art.1 alin.3 și 5, art.2 alin.1, art.61 alin.1 teza întâi, art.69 alin.1 și art.70, precum și art.147 alin.4 din Legea fundamentală referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale. În plus, Curtea a observat că norma este contradictorie și confuză, contravenind prevederilor art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legii. Astfel, nu apare cu claritate modalitatea în care ar urma să se asigure dreptul la vot al deputatului în ședința de plen, în condițiile în care participarea la ședința de dezbateri este interzisă, în ipoteza suspendării de la toate activitățile Parlamentului.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art.153 alin.3 din Regulamentul Camerei Deputaților, introduse prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.47/2018. Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art.243 alin.1 lit.g din Regulamentul Camerei Deputaților, introduse prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.47/2018, sunt neconstituționale.

Decizia nr.649 din 24 octombrie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.153 alin.3 și art.243 alin.1 lit.g din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1045 din 10 decembrie 2018

2. Soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor [art. 146 lit. d) din Constituție]

Dispozițiile din dreptul intern român care nu prevăd/recunosc căsătoria între persoane de același sex nu pot constitui temeiul de a refuza acordarea dreptului de ședere pe teritoriul României soțului – resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene și/sau a unui stat terț, persoană de același sex, care este legat printr-o căsătorie, legal încheiată pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, cu un cetățean român sau străin.

Cuvinte cheie: *recunoașterea efectelor unei căsătorii legal încheiate în străinătate, discriminare pe motiv de orientare sexuală, dreptul la viață de familie, dreptul la liberă circulație*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii susțin că nerecunoașterea căsătoriilor între persoane de același sex, legal încheiate în străinătate, reprezintă o încălcare a dreptului la viață intimă, familială și privată, și o discriminare pe criteriul orientării sexuale. Reclamanții au construit împreună o viață intimă și de familie care a fost recunoscută legal de statul belgian. Soții, însă, nu își pot continua, pe teritoriul României, relația lor de familie în condiții egale cu persoanele heterosexuale aflate în situații similare, întrucât reclamantul este obligat, în acord cu practica Inspectoratului General pentru Imigrări, să părăsească teritoriul României, pe motiv că art.277 din Codul civil interzice recunoașterea în România a căsătoriilor între persoane de același sex încheiate în străinătate. Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, și relațiile stabilite într-un cuplu format din persoane de același sex sunt tot relații intime și de familie, ca și în cazul cuplurilor heterosexuale, astfel că nu există o justificare rezonabilă care să permită crearea unei diferențieri prin lege, inclusiv sub aspectul libertății de circulație a persoanei. Prin urmare, autorii excepției apreciază că reglementările interne vin în contradicție cu prevederile constituționale care apără viața intimă, de familie și privată, și cu cele care consacră egalitatea între cetățeni, și constituie o încălcare a art.14, coroborat cu art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că prezenta cauză se referă strict la recunoașterea efectelor unei căsătorii legal încheiate în străinătate între un cetățean al Uniunii Europene și soțul său de același sex, resortisant al unei țări terțe, în raport cu dreptul la viață de familie și cu dreptul la liberă circulație, din perspectiva interdicției discriminării pe motiv de orientare sexuală.

Urmare a solicitării Curții Constituționale adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene de a se pronunța cu titlu preliminar, prin Hotărârea din 5 iunie 2018, în Cauza C-673/16, instanța europeană a statuat că, în situația în care un cetățean al Uniunii a făcut uz de libertatea sa de circulație, deplasându-se și locuind efectiv într-un alt stat membru decât cel a cărui cetățenie o deține și a întemeiat sau a consolidat cu această ocazie o viață de familie cu un resortisant al unui stat terț, de același sex, de care este legat printr-o căsătorie legal încheiată în statul membru gazdă, articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca autoritățile competente ale statului membru a cărui cetățenie o deține cetățeanul Uniunii să refuze acordarea unui drept de ședere pe teritoriul acestui stat membru resortisantului menționat, pentru motivul că dreptul statului membru menționat nu prevede căsătoria între

persoane de același sex. Articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, resortisantul unui stat terț, de același sex ca cetățeanul Uniunii, a cărui căsătorie cu acesta din urmă a fost încheiată într-un stat membru conform dreptului acestui stat, dispune de un drept de ședere pe o perioadă mai mare de trei luni pe teritoriul statului membru a cărui cetățenie o deține cetățeanul Uniunii. Acest drept de ședere derivat nu poate fi supus unor condiții mai stricte decât cele prevăzute la articolul 7 din Directiva 2004/38.

Pentru pronunțarea acestei soluții, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a avut în vedere că noțiunea „soț”, prevăzută de articolul 2 pct.2 lit.(a) din Directiva 2004/38, desemnează o persoană legată de o altă persoană prin căsătorie și este o noțiune neutră din punctul de vedere al genului fiind, așadar, susceptibilă să înglobeze soțul de același sex al cetățeanului Uniunii în cauză. În ceea ce privește persoana care deține calitatea de „soț”, Curtea a constatat că, în aplicarea directivei menționate, un stat membru nu poate invoca dreptul său național pentru a se opune recunoașterii pe teritoriul său, exclusiv în scopul acordării unui drept de ședere derivat unui resortisant al unui stat terț, a căsătoriei încheiate de acesta cu un cetățean al Uniunii de același sex într-un alt stat membru în conformitate cu dreptul acestuia din urmă.

În continuare, după ce în prealabil a reținut că normele referitoare la căsătorie constituie o materie care intră în competența statelor membre, iar dreptul Uniunii nu aduce atingere acestei competențe, recunoscând dreptul statelor membre să prevadă sau să nu prevadă căsătoria pentru persoane de același sex, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a făcut trimitere la jurisprudența consacrată, potrivit căreia statele membre, în exercitarea acestei competențe, trebuie să respecte dreptul Uniunii, în special dispozițiile tratatului referitoare la libertatea recunoscută oricărui cetățean al Uniunii de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre. Or, a conchis Curtea, „a lăsa statelor membre posibilitatea de a acorda sau de a refuza intrarea și șederea pe teritoriul lor unui resortisant al unui stat terț, a cărui căsătorie cu un cetățean al Uniunii de același sex a fost încheiată într-un stat membru conform dreptului acestui stat, după cum dispozițiile de drept național prevăd sau nu prevăd căsătoria între persoane de același sex, ar avea drept efect faptul că libertatea de circulație a cetățenilor Uniunii care au făcut deja uz de această libertate ar varia de la un stat membru la altul în funcție de astfel de dispoziții de drept național. O asemenea situație ar fi contrară jurisprudenței Curții, potrivit căreia, ținând seama de contextul Directivei 2004/38 și de obiectivele pe care aceasta le urmărește, dispozițiile sale, aplicabile prin analogie în speță, nu pot fi interpretate restrictiv și nu trebuie, în orice caz, să fie lipsite de efectul lor util”.

Cu alte cuvinte, „refuzul autorităților unui stat membru de a recunoaște, exclusiv în scopul acordării unui drept de ședere derivat unui resortisant al unui stat terț, căsătoria acestui resortisant cu un cetățean al Uniunii de același sex, resortisant al acestui stat membru, încheiată, în timpul șederii lor efective într-un alt stat membru, în conformitate cu dreptul acestui din urmă stat este susceptibil să împiedice exercitarea dreptului acestui cetățean, consacrat la articolul 21 alineatul (1) TFUE, de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre. Astfel, consecința unui asemenea refuz va fi că respectivul cetățean al Uniunii va putea fi privat de posibilitatea de a se întoarce în statul membru al cărui resortisant este, însoțit de soțul său”. Or, o restricție privind libera circulație a persoanelor care, precum în cauza principală, este independentă de cetățenia persoanelor în cauză, poate fi justificată dacă se întemeiază pe considerații obiective de interes general și este proporțională cu obiectivul legitim urmărit de dreptul național.

În ceea ce privește motivele de interes general, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a constatat că mai multe guverne care au prezentat observații Curții în Cauza Coman și alții (C-673/16) au evidențiat caracterul fundamental al instituției căsătoriei și că o restricție privind articolul 21 TFUE ar fi justificată de motive legate de ordinea publică și de identitatea națională, prevăzute la articolul 4 alineatul (2) TUE. Curtea a statuat în mod repetat că noțiunea de „ordine

publică”, utilizată ca justificare a unei derogări de la o libertate fundamentală, trebuie interpretată în mod strict, astfel încât sfera ei să nu poată fi stabilită unilateral de fiecare stat membru, fără exercitarea unui control din partea instituțiilor Uniunii, ea neputând fi invocată decât în caz de amenințare reală și suficient de gravă, care afectează un interes fundamental al societății. În această privință, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că obligația unui stat membru de a recunoaște o căsătorie între persoane de același sex încheiată într-un alt stat membru, conform dreptului acestui stat, exclusiv în scopul acordării unui drept de ședere derivat unui resortisant al unui stat terț, nu aduce atingere instituției căsătoriei în acest prim stat membru, care este definită de dreptul național și care intră în competența statelor membre. Ea nu presupune prevederea de către statul membru menționat, în dreptul său național, a instituției căsătoriei între persoane de același sex. Ea se limitează la obligația de a recunoaște asemenea căsătorii, încheiate într-un alt stat membru conform dreptului acestui stat, exclusiv în scopul exercitării drepturilor pe care dreptul Uniunii le conferă acestor persoane. Prin urmare, Curtea a conchis că „o asemenea obligație de recunoaștere exclusiv în scopul acordării unui drept de ședere derivat unui resortisant al unui stat terț nu aduce atingere identității naționale și nici nu amenință ordinea publică a statului membru în cauză”.

De asemenea, instanța europeană a dispus că „articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, resortisantul unui stat terț, de același sex ca cetățeanul Uniunii, a cărui căsătorie cu acesta din urmă a fost încheiată într-un stat membru conform dreptului acestui stat, dispune de un drept de ședere pe o perioadă mai mare de trei luni pe teritoriul statului membru a cărui cetățenie o deține cetățeanul Uniunii”. Curtea a arătat că, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38, dreptul de ședere prevăzut la alineatul (1) al acestui articol se extinde asupra membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru, în cazul în care ei însoțesc ori se alătură cetățeanului Uniunii în statul membru gazdă, dacă cetățeanul Uniunii îndeplinește condițiile menționate la alineatul (1) litera (a), (b) sau (c) a aceluiași articol.

Pornind de la cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Curtea Constituțională urmează să aplice în cadrul controlului de constituționalitate pe care îl efectuează cu privire la dispozițiile art.277 alin.(2) și alin.(4) din Codul civil, normele de drept european cuprinse în articolul 21 alineatul (1) TFUE și cele ale articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Astfel, potrivit jurisprudenței sale constante cu privire la nerespectarea unor acte de drept european, 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.”

Având în vedere aceste considerente de principiu, Curtea constată că normele de drept european cuprinse în articolul 21 alineatul (1) TFUE și în articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38, interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință consacrate de art.148 alin. (4) din Constituție, au atât un înțeles precis și neechivoc, stabilit în mod clar de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cât și relevanță constituțională, întrucât vizează un drept fundamental, respectiv dreptul la viață intimă, familială și privată.

În această lumină, aplicând cele dispuse de instanța europeană în interpretarea normelor europene, Curtea Constituțională constată că relația pe care o are un cuplu format din persoane de același sex intră în sfera noțiunii de „viață privată”, precum și a noțiunii de „viață de familie”, asemenea relației stabilite într-un cuplu heterosexual, fapt ce determină incidența protecției dreptului fundamental la viață privată și de familie, garantat de art.7 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, de art.8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de art.26 din Constituția României. Bucurându-se de dreptul la viață privată și de familie, persoanele de același sex, care formează cupluri stabile, au dreptul de a-și exprima personalitatea în interiorul acestor relații și de a beneficia, în timp și prin mijloacele prevăzute de lege, de o recunoaștere legală și judiciară a drepturilor și îndatoririlor corespunzătoare.

Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art.277 alin. (2) din Codul civil, potrivit cărora „căsătoriile dintre persoane de același sex încheiate sau contractate în străinătate fie de cetățeni români, fie de cetățeni străini nu sunt recunoscute în România” nu pot constitui temeiul pentru autoritățile competente ale statului român de a refuza acordarea dreptului de ședere, pe teritoriul României, soțului — resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene și/sau a unui stat terț, persoană de același sex, care este legat printr-o căsătorie, legal încheiată pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, cu un cetățean român, cu domiciliul ori reședința în România, sau cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene, care are dreptul de rezidență în România, pentru motivul că dreptul intern român nu prevede/recunoaște căsătoria între persoane de același sex. Astfel, în condițiile în care prevederile art.277 alin. (4) din Codul civil statuează că „Dispozițiile legale privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European rămân aplicabile”, interdicția recunoașterii căsătoriei nu se aplică în situația în care cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene sau al unui stat terț, persoană de același sex, căsătorită cu un cetățean român sau al unui stat membru al Uniunii Europene, în temeiul articolului 21 alineatul (1) TFUE și al articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38, solicită acordarea dreptului de ședere, pentru o perioadă mai mare de trei luni, pe teritoriul statului român, în scopul reîntregirii familiei.

Curtea reiterează cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, potrivit cărora, ori de câte ori, cu ocazia unei șederi efective a cetățeanului Uniunii într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este, în temeiul și cu respectarea condițiilor prevăzute de Directiva 2004/38, a fost întemeiată sau consolidată o viață de familie în acest din urmă stat membru, efectul util al drepturilor pe care respectivul cetățean al Uniunii le are, în temeiul articolului 21 alineatul (1) TFUE, impune ca viața de familie a acestuia să poată fi continuată la întoarcerea sa în statul membru al cărui resortisant este, prin acordarea unui drept de ședere derivat membrului familiei, resortisant al unui stat terț.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu majoritate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.277 alin.(2) și (4) din Codul civil sunt constituționale în măsura în care permit acordarea dreptului de ședere pe teritoriul statului român, în condițiile stipulate de dreptul european, soților — cetățeni ai statelor membre ale Uniunii Europene și/sau cetățeni ai statelor terțe — din căsătoriile dintre persoane de același sex, încheiate sau contractate într-un stat membru al Uniunii Europene.

DECIZIA nr.534 din 18 iulie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.277 alin.(2) și (4) din Codul civil, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.842 din 3 octombrie 2018

Maniera de reglementare a garanțiilor aferente dreptului la viață intimă, familială și privată, în raport cu conținutul dosarului electronic de sănătate, cuprinse într-o hotărâre a Guvernului, este total neadecvată. Legiuitorul trebuie să asigure o protecție specifică datelor medicale, prin stabilirea unor garanții puternice, care să ateste nivelul înalt de protecție a datelor cu caracter medical.

Cuvinte cheie: *dosarul electronic de sănătate al pacientului, informații medicale, protecția datelor cu caracter personal, calitatea legii, viață intimă, familială și privată*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorul excepției de neconstituționalitate își axează, în principal, critica formulată pe faptul că textele legale criticate nu cuprind garanții cu privire la asigurarea protecției datelor cu caracter personal, de natură medicală, cuprinse în dosarul electronic de sănătate, reglementarea acestora fiind lăsată la nivelul legislației secundare. Se mai susține că, în materia asigurării asistenței medicale, cadrul legal trebuie reglementat într-o manieră care să nu vină în coliziune cu drepturile fundamentale prevăzute de art.26 din Constituție, care stabilesc obligația autorităților publice de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată. În materia drepturilor personale, regula unanim recunoscută este aceea a garantării și respectării acestora, respectiv a confidențialității, statul având în acest sens obligații majoritar negative, de abținere, prin care să fie evitată, pe cât posibil, ingerința sa în exercițiului dreptului sau al libertății.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că instituirea dosarului electronic de sănătate s-a realizat prin lege, fără ca aceasta să prevadă datele pe care dosarul urmează a le cuprinde. Desigur, din denumirea acestuia și din referirea pe care textul art.30 alin.(2) o face la „mobilitatea informației medicale”, poate fi dedus faptul că el cuprinde date medicale, însă abia prin art.1 din normele metodologice se stabilește că dosarul electronic de sănătate „reprezintă înregistrări electronice consolidate la nivel național, cuprinzând date și informații medicale relevante pentru medici și pacienți” și „conține date și informații clinice, biologice, diagnostice și terapeutice, personalizate, acumulate pe tot parcursul vieții pacienților, aceștia fiind și proprietarii de drept ai acestor informații/date”. În consecință, întrucât legea nu prevede obiectul dosarului electronic de sănătate, numai din coroborarea textului legal cu cel al normelor metodologice, în interpretarea normei, se poate ajunge la concluzia că dosarul electronic de sănătate cuprinde date personale de natură medicală.

Opțiunea statului în sensul creării unui mecanism modern/suplu prin intermediul căruia unitățile medicale să consemneze istoricul medical al pacientului și să i-l pună la dispoziție acestuia, sub forma dosarului electronic de sănătate, nu pune în discuție în sine o limitare a dreptului la viață intimă, familială sau privată; din contră, acesta poate fi o măsură adecvată, dată în aplicarea dreptului la ocrotirea sănătății. În schimb, datele introduse în acest dosar electronic intră în sfera de protecție a dispozițiilor art.26 din Constituție, întrucât sunt date medicale, care, la rândul lor, reprezintă date cu caracter personal.

Astfel, obligația unităților medicale care asigură asistența medicală profilactică și curativă de a consemna/actualiza/ consulta informațiile medicale ale pacientului în cadrul dosarului medical al acestuia reprezintă o măsură care sprijină realizarea obligației pozitive a statului de a asigura sănătatea publică, dar și o prelucrare a datelor cu caracter medical. Însă exercitarea obligației pozitive a statului de a crea condițiile optime asigurării sănătății publice trebuie realizată cu respectarea garanțiilor asociate dreptului la viață intimă, familială și privată a pacientului. Astfel, dacă statul se manifestă activ, în sensul că își exercită marja sa de apreciere în cadrul obligației sale pozitive de a apăra dreptul la ocrotirea sănătății, acesta trebuie să se

manifeste, de asemenea, activ în cadrul obligațiilor pozitive care îi incumbă prin raportare la dreptul la viața intimă, familială și privată. Cu alte cuvinte, dacă statul a instituit, prin lege, o măsură în aplicarea dreptului la ocrotirea sănătății persoanei, tot acestuia îi revine obligația de a proteja și garanta caracterul confidențial al informațiilor medicale prelucrate, printr-un act normativ de același nivel, respectiv prin lege.

Raportat la situația de față, din examinarea art.30 alin. (2) și (3) și art.280 alin.(2) din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății rezultă că de lege lata s-a considerat a fi suficient faptul ca, prin lege, să fie reglementate următoarele aspecte: instituirea dosarului electronic de sănătate; stabilirea administratorului platformei informatice din asigurările de sănătate, respectiv Casa Națională de Asigurări de Sănătate, din care face parte și sistemul dosarului electronic de sănătate al pacientului; instituirea obligației asigurării condițiilor de mobilitate a informației medicale în format electronic; stabilirea titularilor obligației antereferite; ipoteza în care se utilizează un alt sistem informatic, acesta trebuind să fie compatibil cu sistemul din platforma informatică din asigurările de sănătate, caz în care furnizorii sunt obligați să asigure condițiile de securitate și confidențialitate în procesul de transmitere a datelor.

Curtea constată că prevederile anterior menționate sunt departe de a constitui, prin ele însele, garanții ale respectării dreptului la viață intimă, familială și privată. Ele, în realitate, reprezintă elementele de bază ale organizării și asigurării funcționării noului sistem electronic conceput de legiuitor. Or, organizarea unui astfel de sistem în considerarea obligației pozitive a statului de a lua măsuri în sensul protejării dreptului la ocrotirea sănătății implică, în mod necesar, obligația pozitivă a acestuia, asociată protejării și garantării dreptului înscris în art.26 din Constituție. În legătură cu acest aspect se constată că legea tace, neprevăzând nicio măsură care să poată fi calificată drept garanție a dreptului la viață intimă, familială sau privată. Prin urmare, prin prisma celor anterior expuse, statul nu a acordat nicio atenție acestor garanții, ele fiind așadar ignorate în corpul legii.

Reglementarea dosarului electronic de sănătate apare astfel ca fiind o intruziune a statului în viața intimă, familială și privată a persoanei. Chiar dacă reprezintă un mijloc prin intermediul căruia statul își îndeplinește obligația constituțională de a ocroti sănătatea individului, intervenția etatică apare ca fiind una ordonatoare, imperativă pentru persoană, în sensul stocării datelor medicale ale persoanei pe o anumită platformă electronică, fără ca aceasta să se poată împotrivi în vreun fel.

Raportat la cauza de față, Curtea constată că, deși ingerința legală în dreptul prevăzut la art.26 din Constituție poate avea un scop legitim (ocrotirea sănătății persoanei prin ordonarea istoricului său medical și ținerea acestuia de către o autoritate de stat), este adecvată și necesară scopului propus, ea nu păstrează un just echilibru între interesele concurente, anume: interesul statului în legătură cu sănătatea publică, interesul persoanei de a-i fi ocrotită sănătatea, dar și interesul persoanei de a-i fi protejată viața intimă, familială și privată.

Nu este îndeajuns ca protejarea datelor medicale să fie realizată printr-o legislație infralegală, Curtea, în numeroase cazuri, avertizând că actele de reglementare secundară, exempli gratia, hotărâri ale Guvernului, sunt oricum caracterizate printr-un grad sporit de instabilitate sau inaccesibilitate. Se observă că garanții pentru asigurarea dreptului constituțional prevăzut de art.26 sunt cuprinse într-o hotărâre a Guvernului, însă o asemenea manieră de reglementare este total neadecvată, fragilizând, în mod nepermis, protecția constituțională a vieții intime, familiale și private. Practic, autoritatea administrativă poate oricând modifica standardele de garanții asociate acestui drept, prin emiterea unor acte administrative normative, cetățeanul/pacientul fiind astfel la bunul plac al autorității administrative. Or, o protecție adecvată a acestui drept este cea stabilită printr-o lege, ceea ce nu este cazul în speța de față. În consecință, textele criticate încalcă art.26 din Constituție.

De asemenea, principial, o reglementare cu caracter primar este cea care se bucură de forța juridică a legii și de o stabilitate în consecință, astfel că pare chiar impropriu ca o măsură de natura legii, dată în aplicarea art.34 din Constituție, să cunoască limitări printr-o hotărâre a Guvernului, considerată a fi suficientă pentru respectarea art.26 din Constituție. Într-o atare modalitate de reglementare se ajunge la o restructurare/reconfigurare a legii, prin intermediul actului administrativ, ceea ce este de neconceput. Ar rezulta că limitele unei ingerințe etatice prevăzute de lege sunt fixate printr-un act administrativ, emis chiar în baza acelei legi, ceea ce încalcă art. 1 alin.(5) din Constituție.

Prin urmare, revine legiuitorului obligația de a reglementa garanțiile asociate dreptului la viață intimă, familială și privată. Această obligație trebuie să se materializeze prin lege, în sens de instrumentum. În centrul acestor garanții legale trebuie să se regăsească consimțământul pacientului. Legiuitorul are drept obligație constituțională, prin prisma art.26, să nu condiționeze actul medical în sine de efectuarea înscrierilor în dosarul electronic de sănătate, neexistând un raport de corespondență directă între acestea. De asemenea, consimțământul trebuie să fie unul liber, ce nu poate fi stimulat prin oferirea unor posibile avantaje medicale sau de altă natură (economice), pentru că, în acest caz, s-ar ajunge la viciera indirectă a acestuia. Persoana, mai ales dacă este vorba despre sănătatea sa, vedește o vulnerabilitate aparte și este tentată să accepte, total și necondiționat, măsurile legislative promovate de stat și care îi sunt propuse spre acceptare, fără a mai analiza justul echilibru care trebuie să existe între dreptul la ocrotirea sănătății și cel la viață intimă, familială și privată. Mai mult, persoana este cu atât mai vulnerabilă cu cât se află într-o stare fizică/emoțională care nu îi mai permite să aprecieze în mod obiectiv cu privire la consimțământul său. De aceea, cadrul normativ nu trebuie să o desconsidere și să o plaseze într-un plan secund în raport cu dorința statului de a ține un dosar electronic de sănătate și/sau de a centraliza diverse date medicale (ca măsură obiectivă de ocrotire a sănătății publice). Aceleași considerații se impun și în privința modului în care este tratată persoana care nu își dă consimțământul pentru prelucrarea datelor sale medicale în cadrul dosarului electronic de sănătate.

Prelucrarea datelor cu caracter medical trebuie astfel reglementată încât să asigure confidențialitatea acestora. La acest moment, Curtea nu este în măsură să analizeze dacă garanțiile cuprinse în actele de reglementare secundară sunt suficiente sau nu, ori dacă ar trebui completate cu alte garanții, o asemenea sarcină și competență putând fi exercitate numai după ce ele vor fi transpuse în lege. Trebuie reamintit faptul că garanțiile asociate protecției acestor date, chiar reglementate la nivel legal, trebuie să aibă un standard înalt de apărare a confidențialității datelor medicale ale pacientului. De asemenea, legea trebuie să prevadă, în mod expres, atât natura răspunderii, cât și sancțiunile — care în sine trebuie să fie corespunzătoare ca intensitate standardului înalt de protecție a datelor medicale — aplicabile persoanelor implicate în gestionarea dosarului electronic de sănătate, în cazul încălcării obligațiilor și garanțiilor ce urmează a fi reglementate prin lege.

Relațiile sociale sunt reglementate primar prin legi/ordonanțe de urgență/ordonanțe, în timp ce actele administrative cu caracter normativ pot organiza punerea în executare sau executarea acestora, după caz, fără ca ele însele să fie izvor primar de drept. Reglementarea unor norme primare în corpul unui act de reglementare secundară reprezintă o contradicție în termeni. Astfel, acest din urmă act trebuie să se limiteze strict la organizarea punerii în executare sau la executarea dispozițiilor primare, și nu să reglementeze el însuși astfel de dispoziții. De aceea, actele administrative cu caracter normativ, fie ele hotărâri ale Guvernului sau ordine ale miniștrilor, nu pot, prin conținutul lor normativ, să excedeze domeniului organizării executării actelor de reglementare primară [art.108 alin.(2) din Constituție], respectiv a executării acestora sau a hotărârilor Guvernului [art.77 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010], după caz, pentru că, printr-un atare procedeu, s-ar ajunge

la modificarea/completarea însăși a legii. În consecință, dat fiind faptul că textele legale criticate nu numai că permit o asemenea abordare, dar o și normativizează într-un mod univoc — prin trimiterea extensivă pe care o realizează la actele de reglementare secundară —, Curtea urmează să constate încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție.

Având în vedere neconstituționalitatea reținută prin raportare la art.1 alin.(5) și art.26 din Constituție, Curtea constată că — în lipsa consacării legale a garanțiilor aferente dreptului la viață intimă, familială și privată, în raport cu conținutul dosarului electronic de sănătate —, dispozițiile legale existente în privința dosarului electronic de sănătate nu mai pot face parte din dreptul pozitiv.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și a constatat că dispozițiile art.30 alin.(2) și (3), precum și sintagma „sistemul dosarului electronic de sănătate al pacientului” din cuprinsul art.280 alin.(2) din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.498 din 17 iulie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.30 alin.(2) și (3), precum și a sintagmei „sistemul dosarului electronic de sănătate al pacientului” din cuprinsul art.280 alin.(2) din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.650 din 26 iulie 2018

Dispozițiile care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției aduc atingere egalității în drepturi, accesului liber la justiție, dreptului la un proces echitabil și dispozițiilor referitoare la rolul Ministerului Public.

Cuvinte cheie: *egalitatea în drepturi, accesul liber la justiție, acordul de recunoaștere a vinovăției, recurs în casație*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia susține, în esență, că dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală — care interzic inculpatului atacarea cu recurs în casație a hotărârii pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției — încalcă egalitatea în drepturi și accesul liber la justiție. Consideră că prevederile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală nu au fost corelate cu modificările legislative intervenite ulterior publicării Deciziei nr.235 din 7 aprilie 2015, prin care Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art.488 din Codul de procedură penală, precum și soluția legislativă cuprinsă în art.484 alin.(2) din Codul de procedură penală, care exclude persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente de la audierea în fața instanței de fond, sunt neconstituționale. Astfel, arată că textul inițial al art.488 alin.(2) din Codul de procedură penală prevedea că: „Împotriva sentinței prin care acordul de recunoaștere a fost admis, se poate declara apel numai cu privire la felul și cuantumul pedepsei ori la forma de executare a acesteia”. Așadar, în condițiile în care, în materia acordului de recunoaștere a vinovăției, apelul putea viza doar reindividualizarea pedepsei, legiuitorul a hotărât să excludă — prin dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală — de la calea de atac a recursului în casație hotărârile pronunțate ca urmare a admiterii unui astfel de acord. Ulterior admiterii excepției de neconstituționalitate care a format obiectul Deciziei Curții Constituționale nr.235 din 7 aprilie 2015, textul art.488 alin.(2) din Codul de procedură penală

a fost însă modificat, prin art.II pct.124 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.18/2016, în sensul că sentințele pronunțate cu privire la un acord de recunoaștere a vinovăției pot fi atacate cu apel în condițiile art. 409 din Codul de procedură penală, adică în condițiile generale de declarare a apelului. Având în vedere că apelul formulat în speță a vizat nelegalitatea sentinței penale, autorul excepției consideră că, prin necorelarea normelor mai sus menționate, se încalcă liberul acces la justiție și egalitatea cetățenilor în fața legii, în măsura în care alte persoane, aflate în situații similare, se pot folosi de calea de atac a recursului în casație pentru a îndrepta aspectele privind nelegalitatea unor hotărâri penale definitive.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea precizează că, urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.235 din 7 aprilie 2015, textul art.488 alin.(2) din Codul de procedură penală a fost modificat, prin prevederile art.II pct.124 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.18/2016, în sensul că sentința pronunțată cu privire la un acord de recunoaștere a vinovăției poate fi atacată cu apel în condițiile generale prevăzute de dispozițiile art.409 din Codul de procedură penală, care se aplică în mod corespunzător.

În ceea ce privește configurarea căilor extraordinare de atac, Curtea observă că, în jurisprudența sa, a recunoscut legiuitorului o marjă largă de apreciere în acest domeniu. Pe de altă parte, tendința jurisprudenței recente a Curții este aceea de a stabili și dezvolta exigențe constituționale sporite în sensul asigurării unei protecții efective a drepturilor și libertăților fundamentale, integrate conținutului normativ al art.16, art.21 sau al art.129 din Constituție, după caz, prin raportare la căile extraordinare de atac. Curtea a decis, de exemplu, că admisibilitatea în principiu a contestației în anulare și a revizuirii trebuie să se examineze de către instanță cu citarea părților, că judecata pe fond a recursului se face cu respectarea garanțiilor de contradictorialitate și oralitate ce caracterizează dreptul la un proces echitabil, că obligația reprezentării și asistării prin avocat pentru exercitarea recursului contravine accesului liber la justiție și că excluderea posibilității atacării cu recurs în casație a deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție, ca instanță de apel, respectiv excluderea posibilității atacării cu recurs în casație a soluțiilor pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii sunt neconstituționale.

Având în vedere, pe de o parte, motivele de recurs în casație prevăzute de dispozițiile art.438 alin.(1) din Codul de procedură penală, iar, pe de altă parte, faptul că dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției, reiese că, într-o cauză soluționată definitiv potrivit acestei proceduri simplificate, ar putea rămâne nesancționate aspecte precum: nerespectarea, în cursul judecății, a dispozițiilor privind competența după materie sau după calitatea persoanei, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente, condamnarea inculpatului pentru o faptă care nu este prevăzută de legea penală, neconstatarea grațierii sau aplicarea pedepselor în alte limite decât cele prevăzute de lege.

Curtea constată că dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală creează, sub aspectul posibilității atacării cu recurs în casație a hotărârii prin care se soluționează fondul cauzei, o vădită inegalitate de tratament juridic între persoane aflate în situații similare, și anume părțile procesului penal, în funcție de procedura de judecată urmată de inculpat/coinculpat — cea obișnuită, respectiv cea referitoare la recunoașterea vinovăției —, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art.16 din Constituție, care consacră egalitatea în drepturi.

Sub aspectul asigurării egalității cetățenilor în exercitarea drepturilor lor procesuale, inclusiv a căilor de atac, Curtea a statuat în jurisprudența sa că, în instituirea regulilor de acces al justițiabililor la aceste drepturi, legiuitorul este ținut de respectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii. Prin urmare, instituirea unor reguli speciale în ceea ce privește căile de

atac nu este contrară acestui principiu, atât timp cât ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. El nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Totodată, Curtea a statuat că prevederile art.16 din Constituție vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor.

Curtea observă că hotărârile pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției — ca și hotărârile penale definitive date în procedura de drept comun — dezleagă fondul cauzei și statuează asupra existenței faptei penale și asupra vinovăției inculpatului, rezolvând acțiunea penală. Cu toate acestea, hotărârile pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției au, sub aspectul posibilității de a fi atacate cu recurs în casație, un regim juridic diferit de cel al hotărârilor penale definitive pronunțate în procedura obișnuită, în sensul că primele nu pot fi atacate cu recurs în casație, în timp ce împotriva celor din urmă poate fi exercitată această cale extraordinară de atac. Astfel, dispozițiile de lege criticate creează, sub aspectul posibilității de a formula recurs în casație, un tratament juridic diferit pentru părțile procesului penal, în funcție de procedura de judecată urmată — cea obișnuită sau cea privind recunoașterea vinovăției —, în condițiile în care recursul în casație reprezintă mijlocul prin care se repară nelegalitățile, având ca obiect verificarea conformității hotărârilor penale definitive — care soluționează fondul cauzelor — cu regulile de drept aplicabile, în scopul respectării legislației și al uniformizării jurisprudenței. Instanța de casare judecă exclusiv dacă hotărârea atacată este corespunzătoare din punctul de vedere al dreptului, prin instituirea căii extraordinare de atac a recursului în casație, acordându-se, astfel, prioritate principiului legalității în raport cu principiul autorității de lucru judecat.

Așadar, din perspectiva interesului de a cere și de a obține îndreptarea erorilor de drept comise la soluționarea apelului, persoane care se află în situații similare, și anume părțile din cauze în care judecata pe fond a fost finalizată cu soluții definitive — de condamnare, renunțare la aplicarea pedepsei sau de amânare a aplicării pedepsei — date cu încălcarea legii au parte de un tratament juridic diferit în ceea ce privește posibilitatea de a formula recurs în casație, în funcție de încheierea sau nu de către inculpat a unui acord de recunoaștere a vinovăției. Mai mult, este posibil ca unii dintre coinalpați să fie judecați după procedura aferentă încheierii unui acord de recunoaștere a vinovăției, iar ceilalți potrivit procedurii de drept comun. Într-o atare situație, în ipoteza existenței — cu privire la toți inculpații — a unuia sau a mai multora dintre cazurile prevăzute de dispozițiile art.438 alin.(1) din Codul de procedură penală, recursul în casație poate fi declarat numai de către acei coinalpați care au fost judecați după procedura obișnuită. Astfel, dacă, de exemplu, tuturor coinalpaților li se aplică pedepse în alte limite decât cele prevăzute de lege, aceia care au optat pentru încheierea unui acord de recunoaștere a vinovăției vor executa pedepse nelegal aplicate, în timp ce restul coinalpaților au la dispoziție mijlocul procesual prin care se poate remedia această nelegalitate, și anume calea extraordinară de atac a recursului în casație. Prin urmare, dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală creează, cu privire la persoane aflate în situații similare, o vădită inegalitate de tratament sub aspectul recunoașterii liberului acces la justiție, în componenta sa referitoare la dreptul la un proces echitabil, această inegalitate nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, astfel că dispozițiile de lege criticate aduc atingere prevederilor constituționale ale art.16 referitor la egalitatea în drepturi și ale art.21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil.

Așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, liberul acces la justiție presupune accesul la mijloacele procedurale prin care justiția se înlăptuiește. Astfel, principiul liberului acces la

justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri în formele și în modalitățile instituite de lege, însă cu respectarea regulii consacrate de art.21 alin.(2) din Constituție, potrivit căreia nicio lege nu poate îngreuna accesul la justiție, ceea ce semnifică faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie sau grup social.

Prin urmare, din moment ce legiuitorul a reglementat calea de atac a recursului în casație, acesta trebuie să asigure egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea acestei căi de atac, chiar dacă este una extraordinară. Legiuitorul poate institui un tratament juridic diferit pentru exercitarea recursului în casație, reglementând anumite situații în care nu se poate formula această cale de atac, însă tratamentul diferențiat nu poate fi doar expresia aprecierii legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod obiectiv și rezonabil, în respectul principiului egalității în drepturi.

De asemenea, în ceea ce privește rolul procurorului în cadrul procesului penal, Curtea observă că, potrivit prevederilor art.131 din Constituție, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, exercitându-și atribuțiile prin procurori constituiți în parchete. Astfel, în temeiul dispozițiilor art.62 alin.(2) din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, iar, în baza prevederilor art. 67 din același act normativ, procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii. În acest sens, dispozițiile art.55 alin.(3) lit.f) din Codul de procedură penală prevăd atribuția procurorului de a formula și exercita, în cadrul procesului penal, contestațiile și căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești. Așadar, pornind de la scopul reglementării instituției recursului în casație, și anume îndreptarea erorilor de drept survenite, în soluționarea apelului, prin hotărâri penale definitive care rezolvă fondul cauzei — raportat la cazurile de casare expres și limitativ prevăzute de lege —, precum și de la rolul procurorului, care, așa cum a reținut instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa, acționează ca apărător al intereselor generale ale societății, dar și ale părților din proces, în spiritul legalității, Curtea reține că exigențele art.131 din Constituție impun legiuitorului să asigure posibilitatea exercitării căii extraordinare de atac a recursului în casație de către procurorul care participă la ședința de judecată, inclusiv în ceea ce privește hotărârile penale definitive pronunțate ca urmare a admiterii unui acord de recunoaștere a vinovăției, chiar dacă un astfel de acord se încheie, potrivit dispozițiilor art.478 din Codul de procedură penală, între inculpat și procurorul care supraveghează sau efectuează urmărirea penală, cu avizul procurorului ierarhic superior.

Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea constată că dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală, care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției, încalcă prevederile constituționale ale art.16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art.21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, precum și ale art.131 referitor la rolul Ministerului Public, întrucât, pe de o parte, creează pentru părți o vădită inegalitate de tratament prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale în cadrul procedurii privind admiterea acordului de recunoaștere a vinovăției, iar, pe de altă parte, lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul fazei de judecată a procesului penal. Astfel, în cazul în care normele de procedură penală și/sau de drept penal substanțial — avute în vedere de dispozițiile art.438 alin.(1) din Codul de procedură penală cu privire la reglementarea cazurilor de casare — sunt încălcate, trebuie să se asigure atât părții interesate, cât și procurorului posibilitatea de a cere și obține restabilirea legalității, prin casarea hotărârii definitive nelegale pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea, cu majoritate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate ridicată în Dosarul nr.589/180/2016 al Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția penală și a constatat că dispozițiile art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale.

DECIZIA nr.573 din 20 septembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.434 alin.(2) lit.g) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.959 din 13 noiembrie 2018

În situația distinctă a săvârșirii de către aceeași persoană a două infracțiuni, dintre care una în timpul minorității și una după majorat, reglementarea în privința acestor inculpați a unui regim sancționator mai aspru în comparație cu cel stabilit pentru persoanele care comit două infracțiuni concurente după împlinirea majoratului apare ca fiind discriminatorie.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi, libertatea individuală, proces echitabil*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a susținut că, din formularea dispozițiilor art.129 alin.2 lit.b teza a doua din Codul penal, rezultă că sporul de cel puțin o pătrime din durata măsurii educative ori din restul rămas neexecutat din aceasta la data săvârșirii infracțiunii comise după majorat este obligatoriu. Conform art.39 din Codul penal, în privința inculpatului major, regimul juridic specific concursului de infracțiuni implică aplicarea pedepsei celei mai grele, la care se adaugă un spor obligatoriu de o treime din totalul celorlalte pedepse stabilite. În cazul inculpatului minor este aplicată o pedeapsă care poate ajunge până la cumulul aritmetic dintre pedeapsă și măsura educativă privativă de libertate. Prin urmare, sunt discriminați inculpații minori în raport cu cei majori, încălcându-se, totodată, dreptul la libertate individuală al inculpaților minori.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că prevederile art.129 alin.2 lit.b din Codul penal reglementează regimul sancționator al pluralității de infracțiuni, în situația distinctă a săvârșirii de către aceeași persoană a două infracțiuni, dintre care una în timpul minorității și una după majorat, caz în care pentru infracțiunea comisă în timpul minorității se ia o măsură educativă, iar pentru infracțiunea săvârșită după majorat se stabilește o pedeapsă. În această situație, dacă măsura educativă stabilită pentru infracțiunea comisă în timpul minorității este privativă de libertate, iar pedeapsa pentru infracțiunea săvârșită după majorat este închisoarea, se aplică pedeapsa închisorii, care se majorează cu o durată egală cu cel puțin o pătrime din durata măsurii educative ori din restul rămas neexecutat din aceasta la data săvârșirii infracțiunii comise după majorat.

Curtea a considerat că măsurile educative sunt sancțiuni de drept penal speciale, reglementate pentru a fi dispuse doar în privința minorilor responsabili penal și care au ca scop educarea sau reeducarea acestora prin instruire școlară și profesională și prin cultivarea în conștiința acestora a respectului față de valorile sociale. Spre deosebire de pedepsele penale, care au un caracter preponderent coercitiv, măsurile analizate au un caracter preponderent educativ, motiv pentru care ele nu constituie antecedente penale față de persoana în privința căreia au fost dispuse. Ele nu atrag interdicții, decăderi sau incapacități. Așadar, persoanele care săvârșesc fapte prevăzute de legea penală înainte de a fi împlinit vârsta de 18 ani beneficiază de un regim sancționator mai blând, în comparație cu cele care săvârșesc fapte similare după

împlinirea majoratului, această regulă fiind o consecință a particularităților psihologice specifice vârstei minorității.

În aceste condiții, reglementarea în privința inculpaților la care face referire textul criticat a unui regim sancționator mai aspru în comparație cu cel stabilit pentru persoanele care comit două infracțiuni concurente după împlinirea majoratului apare ca fiind discriminatorie, întrucât creează pentru cea dintâi categorie de persoane, care comit infracțiuni în condițiile unui discernământ în formare, o situație mai grea decât cea creată pentru persoanele care săvârșesc asemenea fapte după împlinirea vârstei de 18 ani, în condițiile existenței discernământului.

Acest regim sancționator disproporționat determină și o restrângere nejustificată a libertății individuale a persoanelor vizate, cu consecința încălcării dispozițiilor art.23 din Constituție. În plus, în cazul regimului sancționator al concursului de infracțiuni, legiuitorul a prevăzut un spor limitat, egal cu o treime din totalul celorlalte pedepse stabilite. În cazul pluralității de infracțiuni, prevăzută la art.129 alin.2 lit.b din Codul penal, este reglementată doar limita minimă a sporului aplicabil, cuantumul acestuia fiind lăsat la aprecierea instanței de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea a apreciat că dispozițiile art.129 alin.2 lit.b din Codul penal, prin sintagma „*cel puțin*” din cuprinsul acestora, sunt de natură a încălca prevederile art.16 și art.23 din Constituție.

Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor constituționale ale art.21 alin.3, Curtea a reținut că acestea nu sunt aplicabile în prezenta cauză, deoarece dreptul la un proces echitabil se asigură prin dispoziții de drept procesual penal, iar prevederile legale criticate aparțin dreptului penal substanțial, întrucât reglementează aspecte referitoare la regimul sancționator al concursului de infracțiuni.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.129 alin.2 lit.b din Codul penal și a constatat că sintagma „*cel puțin*” din cuprinsul acestora este neconstituțională.

Decizia nr.601 din 27 septembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.129 alin.(2) lit.b) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1057 din 13 decembrie 2018

Dispozițiile art.58 din Legea nr.263/2010 trebuie interpretate în sensul că beneficiază de reducerea vârstelor standard de pensionare și a stagiilor de cotizare toate persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap, indiferent de momentul dobândirii calității de asigurat.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi, dreptul la pensie, protecția persoanelor cu handicap*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, instanța judecătorească a apreciat că dispozițiile criticate impun un tratament diferit al persoanelor cu handicap grav care realizează cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare, în funcție de data survenirii handicapului, respectiv dacă acesta este preexistent sau nu calității de asigurat. Deși Curtea Constituțională a decis, în jurisprudența sa, că tratamentul juridic diferențiat este justificat, instanța judecătorească a considerat că se impune schimbarea acestei jurisprudențe.

Ceea ce a determinat legiuitorul să permită unei persoane cu handicap să beneficieze de reducerea vârstei standard de pensionare este faptul obiectiv că această persoană depune un efort considerabil mai mare decât o persoană fără handicap, pentru efectuarea aceluiași tip de muncă. Așadar, o persoană cu handicap, al cărei efort suplimentar în muncă se traduce printr-o uzură fizică și psihică mai accentuată, are dreptul de a-i fi redusă vârsta standard de pensionare. Aceleași considerente sunt valabile indiferent de data producerii handicapului. Tratatamentul juridic diferit instituit de legiuitor prin norma criticată nu are nicio justificare obiectivă și rezonabilă.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, potrivit art.58 din Legea nr.263/2010, doar persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat, nu și cele care, ulterior dobândirii acestei calități, au dobândit statutul de persoană cu handicap beneficiază de reducerea vârstelor standard de pensionare, precum și a stagiului de cotizare.

Curtea a constatat că trăsătura pe care o au în comun cele două categorii de persoane menționate (respectiv handicapul) este suficient de relevantă încât să se poată aprecia că acestea se află în aceeași situație. Prin urmare, Curtea a analizat dacă pot fi identificate deosebiri obiective și rezonabile între cele două categorii de persoane, astfel încât să se justifice tratarea lor în mod diferențiat.

Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr.565 din 25 octombrie 2005, cu privire la dispozițiile art.47 alin.1 lit.b din Legea nr.19/2000, că acestea sunt constituționale și a arătat că persoanele care au dobândit handicapul în timp ce erau încadrate în muncă se bucură de o altă categorie de pensie, și anume pensia de invaliditate. Curtea a reținut că și persoanele care au dobândit handicapul în timp ce erau încadrate în muncă se pot înscrie la pensie înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare, cu reducerea sau chiar eliminarea perioadei necesare pentru realizarea stagiului de cotizare, în raport cu gradul de invaliditate, ce se stabilește prin expertiză medicală.

Curtea a observat că există motive de reviriment jurisprudențial în ce privește prezenta excepție de neconstituționalitate.

Astfel, în primul rând, Curtea a reținut că pensia de invaliditate nu reprezintă un beneficiu care poate fi acordat exclusiv persoanelor care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap ulterior calității de asigurat, ci și persoanelor care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat. În aceste condiții, acordarea acesteia nu mai poate avea semnificația unei compensări pentru neacordarea beneficiului prevăzut de art.58 din Legea nr.263/2010.

În al doilea rând, cuantumul pensiei de invaliditate este, în principiu, mai mic decât al pensiei pentru limită de vârstă. Prin urmare, Curtea a constatat că posibilitatea de a obține pensia de invaliditate nu reprezintă o compensare completă a faptului că persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap survenit ulterior calității de asigurat nu beneficiază de pensia prevăzută de art.58 din Legea nr.263/2010. De aceea, nu se mai poate susține caracterul justificat al acestui tratament diferențiat.

În al treilea rând, este posibil ca o anumită boală, prin natura sa, să determine doar încadrarea în grad de handicap, fără a se naște dreptul la pensie de invaliditate, deoarece capacitatea de muncă este pierdută într-un procent mai mic de 50%. De asemenea, o persoană care a obținut pensie de invaliditate nu este neapărat și persoană cu handicap, în înțelesul art.2 din Legea nr.448/2006. Astfel, oricare dintre bolile sau accidentele care nu au legătură cu munca și a căror survenire a generat pierderea totală sau cel puțin jumătate din capacitatea de muncă a unor persoane poate să nu afecteze în mod decisiv accesul acestora cu șanse egale la viața societății, valoare protejată de art.50 din Constituție.

Curtea a amintit că, prin Decizia nr.681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.889 din 8 decembrie 2014, a decis că statutul de persoană cu handicap trebuie să îi plaseze într-o poziție egală pe toți cei care au acest statut, care trebuie să se bucure în aceeași măsură de aceleași facilități fiscale, în speță fiind vorba de scutiri de impozit pe veniturile realizate. În mod contrar, se instituie o situație discriminatorie în cadrul aceleiași categorii de persoane, care este contrară principiului egalității în drepturi a cetățenilor, prevăzut de art.16 alin.1 din Constituție.

Aplicând același raționament în speța prezentă, Curtea a statuat că beneficiul prevăzut de art.58 din Legea nr.263/2010 trebuie să se extindă și asupra persoanelor care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap ulterior calității de asigurat. Ceea ce diferențiază cele două categorii de persoane, respectiv momentul dobândirii handicapului, nu este un element decisiv care să anuleze trăsătura comună a acestora. În condițiile în care obiectivul urmărit de legiuitor constă în compensarea condiției de handicap prin acordarea în condiții avantajoase a pensiei pentru limită de vârstă, criteriul de diferențiere de mai sus nu este unul rezonabil, ci, dimpotrivă, arbitrar.

Curtea a reținut că sintagma *preexistent calității de asigurat* din art.58 al Legii nr.263/2010 este contrară exigențelor art.16 alin.1 din Constituție. Întrucât discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept, remediul constituțional specific îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului. O asemenea concluzie nu este de natură să aducă atingere principiului potrivit căruia prevederile art.47 alin.2 din Constituție acordă în exclusivitate legiuitorului atribuția de a stabili condițiile și criteriile de acordare a acestor drepturi, inclusiv modalitățile de calcul al cuantumului lor. În exercitarea acestei largi marje de apreciere, statul este însă ținut de obligația de a se asigura că, odată reglementat un beneficiu, acesta este acordat în mod nediscriminatoriu.

Astfel, dispozițiile art.58 din Legea nr.263/2010 vor fi interpretate în sensul că beneficiază de reducerea vârstelor standard de pensionare și a stagiilor de cotizare toate persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap, indiferent de momentul dobândirii calității de asigurat. Bineînțeles, la verificarea îndeplinirii condiției realizării stagiului complet de cotizare, vor fi luate în calcul doar stagiile realizate după data dobândirii handicapului, nu și stagiile realizate anterior datei dobândirii handicapului.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.58 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice și a constatat că sintagma „*preexistent calității de asigurat*” din cuprinsul acestora este neconstituțională.

Decizia nr.632 din 9 octombrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.58 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.995 din 26 noiembrie 2018

Prin instituirea obligației de depunere a plângerii contravenționale la organul constatator, se îngreuește accesul direct la justiție atât timp cât nu este prevăzută ca alternativă și posibilitatea ca plângerea să poată fi depusă și la instanța de judecată.

Cuvinte-cheie: *accesul liber la justiție, proces echitabil, contravenții, contenciosul administrativ*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia a susținut că prevederile legale criticate sunt neconstituționale, deoarece încalcă dreptul persoanelor interesate de a se adresa direct instanțelor judecătorești cu plângere împotriva procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției. Astfel, dispozițiile legale criticate stabilesc că împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției se poate face contestație, iar aceasta se adresează inspectorului-șef al inspecției teritoriale de care aparține inspectorul constatator, ceea ce îngreuește accesul liber la justiție.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, în jurisprudența sa, s-a mai pronunțat asupra neconstituționalității unor dispoziții legale cu un conținut asemănător, în raport cu critici similare celor formulate în prezenta cauză. Cu acele prilejuri, Curtea a stabilit că existența oricărui impediment administrativ, care nu are o justificare obiectivă sau rațională și care ar putea până la urmă să neghe liberul acces la justiție al persoanei, încalcă în mod flagrant prevederile art.21 alin.1—3 din Constituție. Astfel, obligația depunerii plângerii la organul din care face parte agentul constatator, ca o condiție de acces la justiție, nu poate fi justificată în mod obiectiv și rezonabil prin faptul că, primind plângerea, organele administrative nu ar porni la executarea amenzii aplicate. Mai mult decât atât, o asemenea soluție legislativă ar putea da naștere la abuzuri săvârșite de către agenții organelor administrative, ceea ce, în final, chiar dacă ar duce la tragerea la răspundere penală sau disciplinară a acestora, ar îngreuna sau chiar ar nega dreptul contestatorului la accesul liber la justiție.

Curtea a statuat că textul de lege criticat, prin instituirea obligației de depunere a plângerii contravenționale la organul constatator, îngreuește accesul direct la justiție atât timp cât nu prevede ca alternativă și posibilitatea ca plângerea să poată fi depusă și la instanța de judecată.

Distinct de acestea, Curtea a respins argumentele exprimate în punctul de vedere al Guvernului, în sensul că nimic nu împiedică persoana căreia i-a fost respinsă contestația să sesizeze instanțele judecătorești în condițiile prevăzute de legea generală, și anume Legea contenciosului administrativ nr.544/2004. Curtea a precizat că domeniul contravențional este distinct ca reglementare de domeniul contenciosului administrativ. În materie contravențională, dreptul comun în materie îl reprezintă Ordonanța Guvernului nr.2/2001, care completează regulile speciale cuprinse în actele normative prin care sunt reglementate contravenții.

În materia reglementată, dispozițiile art.24 și art.25 din Legea nr.64/2008 reprezintă legea specială, de strictă interpretare și aplicare, în timp ce Ordonanța Guvernului nr.2/2001 constituie legea generală (dreptul comun) pentru contravențiile săvârșite în legătură cu funcționarea în condiții de siguranță a instalațiilor sub presiune, instalațiilor de ridicat și a aparatelor consumatoare de combustibil. Astfel, în condițiile în care prin prezenta decizie se constată neconstituționalitatea art.25 alin.4 din Legea nr.64/2008 (normă cu caracter special), plângerea împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii „se depune la judecătoria în a cărei circumscripție a fost săvârșită contravenția”, potrivit

art.32 alin.1 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 (normă cu caracter general). Sunt asigurate astfel garanțiile accesului liber la justiție și dreptul la un proces echitabil.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că prevederile art.25 alin.4 din Legea nr.64/2008 privind funcționarea în condiții de siguranță a instalațiilor sub presiune, instalațiilor de ridicat și a aparatelor consumatoare de combustibil sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate referitoare la prevederile art.25 alin.1—3 și art.26 din legea menționată și a constatat că acestea sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr.638 din 16 octombrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.25 și art.26 din Legea nr.64/2008 privind funcționarea în condiții de siguranță a instalațiilor sub presiune, instalațiilor de ridicat și a aparatelor consumatoare de combustibil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.975 din 19 noiembrie 2018

Dezincrimările intervin atât prin intermediul abrogării sau modificării textelor legale preexistente, dar și prin intermediul deciziei Curții Constituționale prin care se admite excepția de neconstituționalitate a unei norme de incriminare. Efectele deciziei de admitere trebuie să fie imediate, aplicabile atât în cauzele pendinte, cât și în cele definitiv judecate, și independent de pasivitatea legiuitorului.

Cuvinte-cheie: *efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, neretroactivitatea deciziilor Curții Constituționale, legalitatea incriminării, autoritate de lucru judecat, securitatea raporturilor juridice, egalitatea în drepturi*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a arătat că, dacă legea penală nouă dezincriminează o anumită faptă, încetează executarea pedepselor, măsurilor educative și măsurilor de siguranță conținute într-o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată în temeiul legii penale vechi (abrogate).

Soluția legislativă criticată nu vizează însă ipoteza în care legea penală incriminatoare este constatată neconstituțională, caz în care ea încetează să mai producă efecte juridice, sau este afectată în orice alt mod printr-o decizie a Curții Constituționale (o decizie de constituționalitate cu o anumită interpretare obligatorie). Este de necontestat faptul că, formal juridic, există diferențe între o lege (de dezincriminare) și o decizie de neconstituționalitate a Curții, prima ducând la abrogarea legii anterioare, a doua la încetarea efectelor juridice ale legii constatate neconstituționale. În substanță însă, efectele juridice ale abrogării și cele ale constatării neconstituționalității legii penale vechi (de incriminare) sunt aceleași: legea penală veche încetează să mai producă efecte juridice *erga omnes*.

Încetarea efectelor legii penale vechi de incriminare constatate neconstituționale trebuie să aibă efect retroactiv, rațiunea fiind cu atât mai evidentă în cazul constatării neconstituționalității (legea penală veche de incriminare este în conflict cu dispozițiile constituționale) decât în cazul abrogării (când legea penală veche de incriminare a fost validă, dar s-a schimbat politica penală a statului).

Este irelevant faptul că legiuitorul are obligația să acționeze în asemenea situație, deoarece el poate rămâne pasiv, consecința fiind că o persoană va continua să suporte

consecințele penale negative, deși condamnarea sa este dată în baza unei legi de incriminare neconstituțională.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că dezincriminarea produce efecte retroactive până la data săvârșirii faptei excluse din sfera ilicitului penal, indiferent de momentul la care intră în vigoare legea nouă, în timpul procesului penal sau după rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare.

Conform jurisprudenței Curții, dezincriminările intervin atât prin intermediul abrogării sau modificării textelor legale preexistente, dar și prin intermediul deciziei Curții Constituționale prin care se admite excepția de neconstituționalitate a unei norme de incriminare. De asemenea, prin efectele deciziei Curții se pot reconfigura anumite infracțiuni, atunci când se constată neconstituționalitatea unui element constitutiv din conținutul normei de incriminare.

Referitor la efectele unei decizii a Curții Constituționale asupra unor cauze definitiv soluționate, Curtea a reținut că legiuitorul a reglementat în art.453 alin.1 lit.f din Codul de procedură penală un mecanism procedural prin intermediul căruia persoanele îndreptățite pot exercita o cale extraordinară de atac pentru remedierea situației lor în situația în care a fost invocată o excepție de neconstituționalitate, admisă de Curtea Constituțională după pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive.

Prin Decizia nr.126 din 3 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.185 din 11 martie 2016, Curtea a statuat că, spre deosebire de ipoteza cauzelor aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării deciziei de admitere a excepției de neconstituționalitate, în care decizia de admitere produce efecte *erga omnes*, în privința cauzelor care nu se mai află pe rolul instanțelor la momentul publicării deciziei de admitere a Curții, fiind vorba despre un raport juridic epuizat, decizia de admitere va produce efecte juridice doar în condiții strict limitative. Curtea a constatat că, pentru a garanta atât stabilitatea raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, o decizie de constatare a neconstituționalității unei prevederi legale trebuie să profite, în formularea căii de atac a revizuirii, numai acelei categorii de justițiabili care a invocat excepția.

Curtea a observat că problema din litigiu a fost deja soluționată, indirect, prin Decizia nr.633 din 12 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1020 din 29 noiembrie 2018. În aceasta, Curtea a stabilit că deciziile de constatare a neconstituționalității unei norme de incriminare echivalează, în privința efectelor, cu o lege de dezincriminare. O astfel de decizie a Curții Constituționale trebuie să aibă consecințe asupra situației juridice a oricărei persoane care intră sub incidența sa, indiferent de stadiul în care se află procesul penal, deci inclusiv în faza executării hotărârii judecătorești definitive de condamnare sau a hotărârii prin care s-a aplicat o măsură educativă. Producerea unor asemenea efecte nu este incompatibilă cu prevederile art.147 alin.4 din Constituție, potrivit cărora deciziile Curții Constituționale au putere numai pentru viitor, întrucât producerea consecințelor pentru trecut nu derivă din aplicarea deciziei Curții, ci din asimilarea efectelor juridice ale actului de jurisdicție constituțională cu cele ale unei legi de dezincriminare.

Curtea a subliniat că intervenirea unei legi de dezincriminare reprezintă o chestiune de oportunitate, apreciată doar de legiuitor. Or, dacă răspunzând unor motive de oportunitate, legea de dezincriminare își extinde efectele și asupra unor condamnări definitive, cu atât mai mult acesta trebuie să fie efectul unei decizii de admitere a unei excepții de neconstituționalitate având ca obiect o normă de incriminare, care lipsește de validitate juridică norma legală. A admite că declararea neconstituționalității unei norme de incriminare într-o cauză penală nu ar avea niciun efect asupra situației persoanelor condamnate definitiv la închisoare în alte cauze penale înseamnă a admite că aceste persoane trebuie să continue executarea pedepselor aplicate chiar dacă temeiul legal al condamnării lor a dispărut. În acest caz, nu se mai asigură supremația

Constituției și principiul legalității incriminării și executării pedepsei. Este inadmisibil ca decizia Curții să aibă efecte mai restrânse decât cele ale legii de dezincriminare.

O decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate referitoare la o normă de incriminare constituie un motiv substanțial și imperios care să justifice derogarea de la principiul autorității de lucru judecat, fiind astfel permisă și posibilă afectarea principiului securității raporturilor juridice.

În concluzie, întrucât efectele deciziei de admitere, pronunțate de Curtea Constituțională, privind o normă de incriminare trebuie să fie imediate, aplicabile atât în cauzele pendinte, cât și în cele definitiv judecate, și independent de pasivitatea legiuitorului, Curtea a constatat că prevederile criticate afectează dispozițiile constituționale ale art.16 alin.1 privind egalitatea în drepturi a cetățenilor, art.23 alin.12 referitor la stabilirea și aplicarea pedepsei și art.147 alin.1 și alin.4 referitor atât la încetarea efectelor juridice ale normelor de incriminare constatate ca fiind neconstituționale, cât și la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și dispozițiile art.7 (*nicio pedeapsă fără lege*) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art.595 alin.1 din Codul de procedură penală, care nu prevede și decizia Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare ca un caz de înlăturare sau modificare a pedepsei/măsurii educative, este neconstituțională. De asemenea, Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art.4 din Codul penal, care nu asimilează efectele unei decizii a Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare cu cele ale unei legi penale de dezincriminare, este neconstituțională.

Decizia nr.651 din 25 octombrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.595 alin.1 din Codul de procedură penală și ale art.4 din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1083 din 20 decembrie 2018

Excluderea din procedura de achiziții publice a unui operator economic în situația în care acesta este subiectul unei investigații în derulare constituie o discriminare și încalcă principiul prezumției de nevinovăție.

Cuvinte-cheie: *prezumția de nevinovăție, egalitatea în drepturi*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut că dispozițiile legale criticate sunt contrare principiului prezumției de nevinovăție și principiului egalității în fața legii, întrucât împiedică participarea unor operatori economici în procedurile de achiziție publică. Astfel, se aplică o sancțiune unei persoane doar pentru că este supusă unei proceduri judiciare de investigație în legătură cu săvârșirea anumitor fapte, fără ca instanța să pronunțe o hotărâre definitivă de condamnare pentru comiterea vreunei infracțiuni.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că dispozițiile art.164—167 din Legea nr.98/2016 reglementează motive de excludere a unui operator economic de la participarea la procedura de achiziții publice. Aceste prevederi reprezintă o

transpunere în legislația națională a Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.94 din 28 martie 2014.

Curtea a constatat că dispozițiile art.167 alin.4 din Legea nr.98/2016 au fost abrogate prin art.I pct.22 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.107/2017, intervenția legislativă fiind motivată prin faptul că această prevedere restricționa participarea la procedura de atribuire a ofertanților care nu au fost condamnați definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni, fiind, astfel, contrară sensului prevăzut de Directiva 24/2014/UE.

Referitor la prezumția de nevinovăție, Curtea a statuat că aceasta nu are în vedere existența sau inexistența unor proceduri preliminare în funcție de care aceasta operează, ci are în vedere, pe de o parte, un termen până la care este activă, respectiv până la pronunțarea unei hotărâri penale definitive, și, pe de altă parte, vizează dreptul suspectului de a nu fi obligat să își dovedească nevinovăția. Altfel spus, până la dovedirea vinovăției de către organele judiciare, suspectul este presupus inocent. Prezumția are deci caracter procesual, așa încât, atunci când sunt indicii sau chiar probe temeinice de vinovăție, persoana în cauză continuă să beneficieze de această prezumție până la stabilirea vinovăției printr-o hotărâre definitivă de condamnare.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a aplicat în jurisprudența sa garanțiile dreptului la apărare prevăzute de art.6 din Convenție și persoanelor juridice, considerând că acesta se aplică în același mod ca și persoanelor fizice. În ceea ce privește art.47 și art.48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene privind dreptul la apărare și prezumția de nevinovăție, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că aceste drepturi trebuie să fie respectate în toate procedurile cu privire la încălcări ale normelor de concurență susceptibile să conducă la aplicarea unor sancțiuni, cum ar fi amenzi sau penalități cu titlu cominatoriu, chiar dacă este vorba de o procedură care are un caracter administrativ.

Curtea a reținut că sancțiunea excluderii unui operator economic din procedura de atribuire intervine atunci când autoritatea contractantă stabilește că acesta a fost condamnat prin hotărâre definitivă a unei instanțe judecătorești pentru una dintre infracțiunile enumerate strict și limitativ de art.164 alin.1 din Legea nr.98/2016 ori atunci când a comis o abatere profesională gravă care îi pune în discuție integritatea. Așadar, în ambele ipoteze operatorul economic va fi exclus din procedură numai în temeiul unei hotărâri judecătorești, respectiv al unei decizii a unei autorități administrative.

În schimb, Curtea a stabilit că, în ipoteza art.167 alin.4 din Legea nr.98/2016, care extinde sfera situațiilor în care un operator economic este exclus din procedura de achiziții publice la situația în care acesta este subiectul unei investigații în derulare pentru săvârșirea infracțiunilor prevăzute de art.164 din lege, autoritatea contractantă se substituie unei instanțe de judecată sau unei autorități administrative competente să sancționeze. Prin urmare, Curtea a constatat că autoritatea contractantă restricționează participarea acestuia la procedura de achiziție prin încălcarea prezumției sale de nevinovăție, fiind astfel nesocotit art.23 alin.11 din Constituție.

Totodată, Curtea a statuat că, prin încălcarea prezumției de nevinovăție a operatorului economic, acesta este pus într-o situație defavorizată față de alte persoane juridice participante la procedură, care se bucură de prezumția de nevinovăție. Curtea a constatat existența unei discriminări, remediul constituțional specific fiind acordarea sau accesul la beneficiul dreptului, respectiv a dreptului operatorului economic de a participa la procedură.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art.167 alin.4 din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice sunt neconstituționale.

Decizia nr.738 din 20 noiembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.167 alin.4 din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 4 aprilie 2019

Prin posibilitatea aducerii atingerii „altor asemenea interese ale țării”, având în vedere caracterul deschis al acestei sintagme cuprinse în legea securității naționale, limitele de aplicare a dispoziției de lege criticate nu mai pot fi cunoscute de destinatarii normei, astfel că dispoziția nu instituie reguli clare pentru a oferi cetățenilor o indicație adecvată cu privire la circumstanțele și condițiile în care organele cu atribuții în domeniul securității naționale sunt împuternicite să recurgă la măsura supravegherii tehnice.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, viața intimă, familială și privată, secretul corespondenței*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia, invocând Decizia nr.51 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 14 martie 2016, apreciază că sintagma „altor asemenea interese ale țării” este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, încălcând prevederile art.1 alin.5 din Constituție. Prin această sintagmă se dă posibilitatea organelor de stat cu atribuții în domeniul securității naționale să efectueze activități specifice de culegere de informații, în mod arbitrar, cu depășirea cadrului legal, dând naștere la ingerințe în viața privată a cetățenilor.

În ceea ce privește dispozițiile art.4 alin.2 din Legea nr.255/2013, autorul excepției a apreciat că actele și lucrările întocmite de Serviciul Român de Informații sunt supuse regimului aplicabil la data la care acestea au fost efectuate, inclusiv din perspectiva sancțiunilor. Cu toate acestea, dispozițiile menționate reglementează o transformare a nulităților absolute prevăzute de Codul de procedură penală din 1968 în nulități relative, care sunt supuse unor termene de decădere și condiției demonstrării unei vătămări. Plecând de la aceste premise, a susținut că dispozițiile criticate încalcă principiul neretroactivității legii, întrucât sancțiunile procedurale prevăzute de legea nouă se aplică unor acte și lucrări întocmite sub imperiul legii vechi.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, cerința potrivit căreia orice ingerință în exercitarea unui drept trebuie să fie „prevăzută de lege” înseamnă nu doar o anume bază legală în dreptul intern, dar și calitatea legii în cauză. Astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52). În cauza Weber și Saravia împotriva Germaniei, s-au precizat următoarele: „previzibilitatea în contextul special al măsurilor secrete de supraveghere, cum ar fi interceptarea comunicațiilor, nu poate însemna că o persoană ar trebui să poată anticipa momentul în care autoritățile îi vor intercepta comunicațiile, astfel încât să-și poată adapta conduita în mod corespunzător. Cu toate acestea, în special în cazul în care o putere acordată executivului este exercitată în secret, riscurile arbitrarului sunt evidente. Prin urmare, este esențial să existe norme clare și detaliate privind interceptarea convorbirilor telefonice, mai ales că tehnologia disponibilă devine din ce în ce mai sofisticată. Legislația națională trebuie să fie suficient de clară pentru a oferi cetățenilor săi o atenționare corespunzătoare cu privire la circumstanțele și condițiile în care autoritățile publice sunt împuternicite să recurgă la astfel de măsuri. În plus, întrucât punerea în practică a măsurilor de supraveghere secretă a

comunicațiilor nu este supusă controlului persoanelor interesate sau al publicului larg, ar reprezenta o încălcare a statului de drept ca marja de apreciere juridică acordată executivului sau unui judecător să fie exprimată ca o putere nelimitată.”

Prin Decizia nr.51 din 16 februarie 2016, Curtea a stabilit că noțiunea de „securitate națională”, dincolo de înțelesul său obișnuit, trebuie să ofere garanții substanțiale împotriva supravegherii arbitrare și discriminatorii.

De asemenea, Curtea a statuat că scopul activităților întreprinse în domeniul securității naționale este diferit de cel al activităților procesual penale. Primele se axează pe cunoașterea, prevenirea și înlăturarea amenințărilor interne sau externe cu scopul apărării securității naționale, iar celelalte au ca scop tragerea la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni. Cu alte cuvinte, existența unei situații care constituie amenințare la adresa securității naționale nu presupune în mod automat pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni contra securității naționale. Așadar, mijloacele de preîntâmpinare a amenințărilor la adresa securității naționale nu se pot rezuma la combaterea infracțiunilor.

Curtea a apreciat că sintagmele „instituțiile democratice ale statului” și „capacitate de apărare”, conținute în dispozițiile art.3 lit.f din Legea nr.51/1991, deși nu sunt definite expres, sunt determinabile, putându-se stabili sfera de cuprindere a acestora, prin raportare la alte acte normative, la jurisprudența Curții și la Dicționarul explicativ al limbii române.

Însă conținutul și limitele sintagmei „altor asemenea interese ale țării” rămân la libera apreciere a organului abilitat să aplice legea, în/din această categorie putând fi, astfel, introduse sau excluse elemente, care, deși servesc „intereselor țării”, nu pot fi cunoscute de destinatarul normei. Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile criticate nu instituie reguli clare pentru a oferi cetățenilor o indicație adecvată cu privire la circumstanțele și condițiile în care organele cu atribuții în domeniul securității naționale sunt împuternicite să recurgă la măsura supravegherii tehnice.

Având în vedere caracterul intruziv al activităților specifice culegerii de informații, care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale ale omului, Curtea a statuat că este obligatoriu ca acestea să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării într-un mod abuziv a drepturilor fundamentale, esențiale într-un stat de drept, privind viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței. Pentru toate aceste argumente, Curtea a constatat că sintagma „ori altor asemenea interese ale țării”, cuprinsă în art.3 lit.f din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, încalcă prevederile constituționale cuprinse în art.1 alin.5 care consacră principiul legalității, art.26 referitor la viața privată și art.53 care reglementează condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

În ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.4 alin.2 din Legea nr.255/2013, Curtea a reținut că autorul acesteia nu formulează veritabile critici de neconstituționalitate, ci este nemulțumit de modul de aplicare de către instanța de judecată a Deciziei Curții Constituționale nr.51 din 16 februarie 2016, respectiv a normelor de procedură penală ce reglementează regimul nulității relative, autorul excepției urmărind excluderea din dosar a anumitor probe considerate ca fiind obținute în mod nelegal. Or, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că nu este competentă să se pronunțe cu privire la aspectele ce țin de aplicarea legii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că sintagma „ori altor asemenea interese ale țării”, cuprinsă în dispozițiile art.3 lit.f din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, este neconstituțională. Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.4 alin.2 din Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010

privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale.

Decizia nr.802 din 6 decembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „ori altor asemenea interese ale țării”, cuprinsă în dispozițiile art.3 lit.f din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, și a dispozițiilor art.4 alin.2 din Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.218 din 20 martie 2019

Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența să se pronunțe în legătură cu efectele deciziilor Curții Constituționale sau să dea dezlegări obligatorii care contravin deciziilor acesteia.

Cuvinte-cheie: *efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității, Înalta Curte de Casație și Justiție, căi de atac, egalitatea în drepturi, accesul liber la justiție, stat de drept*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut că prevederile art.27 din Codul de procedură civilă, în interpretarea dată prin Decizia nr.52 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, încalcă dispozițiile art.147 alin.1 și 4 din Constituție, prin ultraactivitatea unei norme legale constatate neconstituționale. În acest sens se arată că, prin eliminarea posibilității formulării recursurilor, în cauze aflate în curs de soluționare la data pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr.369 din 30 mai 2017, în care pretențiile sunt evaluate la o sumă sub 1.000.000 de lei, se încalcă prevederile constituționale referitoare la efectele deciziilor de admitere ale Curții Constituționale, precum și principiul ierarhiei normelor de drept, dat fiind faptul că o normă constituțională (art.147 alin.4 din Legea fundamentală) nu poate fi subordonată unei norme legale inferioare (art.27 din Codul de procedură civilă).

Mai mult, în măsura în care stabilește căi diferite de atac pentru persoane aflate în aceeași situație juridică, prevederea legală criticată, în interpretarea dată de instanța supremă, contravine și principiului constituțional al egalității în fața legii. Interpretarea menționată a blocat accesul la calea de atac a recursului, în funcție de valoarea pretenției ridicate în instanță, punând cetățenii într-o situație diferită, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce contravine principiilor constituționale ale egalității în fața legii, accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil.

S-a mai arătat că instanța supremă nu se poate pronunța asupra efectelor unei decizii a Curții Constituționale, precum și asupra aplicării pentru viitor a acesteia, fiind exclus controlul, pe calea pronunțării unei hotărâri prealabile, a unei decizii a Curții Constituționale, autoritate publică distinctă de puterea judecătorească, reglementată printr-un titlu distinct din Constituție. Procedând în acest mod, instanța supremă a încălcat principiul securității raporturilor juridice.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței sale, singura situație în care nu sunt aplicabile efectele unei decizii de admitere a Curții Constituționale, fiind vorba de un raport juridic epuizat, este aceea a cauzelor care nu se află pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării deciziei de admitere a Curții, cauzele fiind soluționate până la acest moment, și în care nu a fost dispusă sesizarea Curții cu

o excepție având ca obiect o dispoziție dintr-o lege sau ordonanță constatată neconstituțională. De asemenea, puterea de lucru judecat ce însoțește deciziile Curții Constituționale se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta.

Prin Decizia nr.369 din 30 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 20 iulie 2017, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a prevederii legale care limita exercițiul căii de atac a recursului, în funcție de un anumit prag valoric, și a constatat că dispoziția legală criticată contravine art.16 alin.1 și art.21 alin.3 din Legea fundamentală. Curtea a reținut că pragul valoric de peste 1.000.000 lei conduce la clasificarea cererilor adresate instanțelor în importante și mai puțin importante, ca valoare în bani, ceea ce reprezintă o clasificare artificială și nejustificată, întrucât dificultatea unei probleme de drept nu poate fi evaluată în funcție de valoarea litigiului, ci de natura sa. În decizia menționată, Curtea Constituțională nu a făcut nicio distincție, în privința efectelor deciziei sale de admitere, între procesele în curs sau procesele începute după publicarea deciziei în Monitorul Oficial al României.

Curtea a subliniat că Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența să se pronunțe în legătură cu efectele deciziei Curții Constituționale sau să dea dezlegări obligatorii care contravin deciziilor acesteia și, pe această cale, în mod expres sau implicit, să infirme, să altereze sau să limiteze efectele acestora. Interpretarea criticată are semnificația prelungirii, în timp, a efectelor unei norme constatate neconstituționale, cu consecința aplicării acesteia în cadrul proceselor în curs, ceea ce conduce la încălcarea dispozițiilor art.147 alin.4 din Constituție, care consacră efectul imediat și general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

Prin hotărârea prealabilă pronunțată, Înalta Curte a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care aceasta trebuie să dea dovadă față de jurisprudența instanței constituționale, a cărei respectare constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept.

În ceea ce privește asigurarea egalității cetățenilor în exercitarea drepturilor lor procesuale, inclusiv a căilor de atac, Curtea a statuat că legiuitorul trebuie să respecte principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prevăzut de art.16 alin.1 din Constituție. Nu este contrară acestui principiu instituirea unor reguli speciale, inclusiv în ce privește căile de atac, cât timp ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. Însă nu există o motivare obiectivă și rezonabilă pentru ca o decizie de constatare a neconstituționalității să profite numai unei categorii de justițiabili în declararea recursului, în funcție de momentul declanșării procesului, respectiv înainte sau după publicarea deciziei de admitere în Monitorul Oficial al României.

De asemenea, prevederile art.27 din Codul de procedură civilă, în interpretarea dată prin hotărârea prealabilă a instanței supreme, contravin și art.21 din Constituție. Instituirea unei căi de atac, ca modalitate de acces la justiție, implică în mod necesar și asigurarea posibilității de a o utiliza pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală, iar exercitarea căilor de atac, în speță, a recursului, reprezintă un aspect al accesului liber la justiție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art.27 din Codul de procedură civilă, în interpretarea dată prin Decizia nr.52 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.XVIII alin.2 din Legea nr.2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu referire la sintagma „*precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei*”

inclusiv”, precum și excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.521 alin.3 din Codul de procedură civilă.

Decizia nr.874 din 18 decembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.27 din Codul de procedură civilă, în interpretarea dată prin Decizia nr.52 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, a prevederilor art.XVIII alin.2 din Legea nr.2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu referire la sintagma „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv”, precum și a prevederilor art.521 alin.3 din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.2 din 3 ianuarie 2019

III. Decizii pronunțate în cadrul soluționării conflictelor juridice de natură constituțională [art. 146 lit. e) din Constituție]

Prin refuzul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a aplica prevederile legii și stabilirea, cu depășirea competențelor constituționale, de norme tranzitorii pentru desemnarea membrilor completurilor de 5 judecători, Înalta Curte de Casație și Justiție a înfrânt prevederile constituționale referitoare la obligativitatea respectării legilor, iar pe de altă parte a adus atingere dispozițiilor constituționale privind dreptul la un proces echitabil în componenta sa referitoare la imparțialitatea obiectivă a instanței.

Cuvinte-cheie: *conflictele juridice de natură constituțională, Înalta Curte de Casație și Justiție, instanță imparțială și independentă, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, aplicarea și interpretarea legii, stat de drept, claritatea legii*

Rezumat

I. În motivarea cererii de soluționare a conflictului, prim-ministrul a susținut că Înalta Curte de Casație și Justiție a refuzat explicit să aplice o lege adoptată de Parlament. În anul 2014 a intrat în vigoare Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale. Potrivit acestei legi, cele două completuri de 5 judecători ale Înaltei Curți de Casație și Justiție se constituie prin tragere la sorți, fără să existe vreo altă precizare. Ulterior, prin intrarea în vigoare a Legii nr.207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, normele de organizare a Î.C.C.J. au fost reluate aproape identic, în sensul că cele două completuri de 5 judecători se constituie prin tragere la sorți efectuată de președintele instanței sau de către unul dintre vicepreședinți. Însă, Colegiul de conducere al Î.C.C.J., prin Hotărârea nr.89/2018, a refuzat, în mod explicit, să pună în aplicare cele două legi menționate, în sensul că a prelungit, până la 1 ianuarie 2019, funcționarea celor două completuri de 5 judecători, ceea ce înseamnă că unul dintre membrii fiecărui complet continuă să facă parte din acestea fără să fi fost desemnat prin tragere la sorți.

Având în vedere că legea este de strictă interpretare și nicio autoritate a statului, în afară de Parlament, nu poate să adauge la lege sau să refuze aplicarea acesteia, în prezent, compunerea completurilor de 5 judecători ale Î.C.C.J. este făcută în afara legii. Totodată, Î.C.C.J., prin amânarea fără temei legal a intrării în vigoare a unei legi organice, până la o dată stabilită aleatoriu, a încălcat și dispozițiile art.126 alin.4 din Constituție, potrivit cărora compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție și regulile de funcționare a acesteia se stabilesc prin lege organică și nicidecum prin hotărâre a colegiului de conducere al acesteia.

II. Examinând cererea de soluționare a conflictului, Curtea a statuat că este competentă să soluționeze nu numai conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, ci orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției.

Curtea a observat că, după intrarea în vigoare a Legii nr.255/2013, prin Hotărârea nr.3/2014, Colegiul de conducere al Î.C.C.J. a stabilit că un complet de 5 judecători cuprinde un membru de drept și 4 trași la sorți, în condițiile în care legea reglementa desemnarea tuturor membrilor completului prin tragere la sorți. După intrarea în vigoare a Legii nr.207/2018, care menținea aceeași soluție legislativă de tragere la sorți a tuturor membrilor completului, prin

Hotărârea nr.89/2018, Colegiul de conducere al Î.C.C.J. a apreciat că se impune amânarea aplicării legii menționate până la data de 1 ianuarie 2019.

Curtea a subliniat că actul Colegiului de conducere, organ administrativ cu caracter colegial, este unul administrativ. La o primă vedere s-ar putea susține că ar exista un conflict de drept administrativ, în sensul că o autoritate publică, în exercitarea atribuțiilor sale administrative, emite un act unilateral cu caracter normativ cu încălcarea legii, iar controlul legalității acestuia revine instanței de contencios administrativ. Întrucât actul astfel adoptat este unul administrativ, conținutul său nu poate viza aplicarea și interpretarea legii de procedură. Însă modul de desemnare a membrilor completului de 5 judecători ține de aplicarea normelor procedurale, deși Colegiul de conducere al Î.C.C.J. nu poate prelua atribuții jurisdicționale din sfera de competență a puterii judecătorești.

Curtea a reținut că nu este vorba doar de o simplă eroare de apreciere asupra conținutului legii, ci de o luare de poziție a instanței supreme față de actul adoptat de Parlament, ce poate afecta atât principiul separației și echilibrului puterilor în stat, cât și dreptul la un proces echitabil, din perspectiva imparțialității obiective a instanței supreme. Astfel, Curtea Constituțională nu este chemată să se pronunțe asupra caracterului legal sau ilegal a Hotărârilor nr.3/2014 și nr.89/2018, ci asupra conduitei Înaltei Curți de Casație și Justiție față de actul de legiferare al Parlamentului, materializat atât în Legea nr.255/2013, cât și în Legea nr.207/2018. Stabilirea conduitei Î.C.C.J. nu se raportează numai la un anumit act, ci la un complex de acțiuni și inacțiuni care, împreună, pot indica relevanța și natura constituțională a conflictului. Nu are relevanță faptul că fiecare act în parte poate fi atacat de justițiabili în fața instanței de contencios administrativ sau faptul că aceștia puteau invoca excepția nelegalei compunerii a completului de judecată.

Curtea a constatat că regula este aceea ca, în măsura în care există mecanisme prin care autoritățile publice să se autoregleze prin acțiunea lor directă și nemijlocită, rolul Curții Constituționale devine unul subsidiar. În schimb, în lipsa acestor mecanisme, în măsura în care misiunea reglării sistemului constituțional revine în exclusivitate în sarcina justițiabilului, care este pus în situația de a lupta pentru garantarea drepturilor sau libertăților sale în contra unei practici neconstituționale, dar instituționalizate, rolul Curții Constituționale devine unul principal și primordial pentru înlăturarea blocajului constituțional rezultat din limitarea rolului Parlamentului.

Ordinea constituțională nu poate fi nesocotită chiar de autoritățile publice care sunt investite să o apere. Când o autoritate, prin acțiuni concrete, se opune politicii legislative a Parlamentului, este generată o poziționare instituțională a acesteia în afara ordinii constituționale.

În cazul de față, restabilirea ordinii constituționale prin potențiale acțiuni individuale ale justițiabililor, pe lângă faptul că reprezintă o sarcină disproporționată în ceea ce îi privește, impune și formularea acestor acțiuni la aceeași instanță care a generat prezentul conflict. Or, trebuie evitate situațiile în care o persoană să devină judecătorul propriei cauze.

Din această perspectivă, este legitimă o intervenție a Curții Constituționale, deoarece problema ridicată în litigiu nu se referă la încălcări punctuale ale legii, ci aduce în discuție definirea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice.

În activitatea sa de interpretare a legii, judecătorul trebuie să realizeze un echilibru între spiritul și litera legii, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, fără a avea competența de a legifera, prin substituirea autorității competente în acest domeniu.

În speță, s-a creat și menținut o evidentă diferență de optică între voința legiuitorului, exprimată prin lege, și interpretarea dată acestei voințe, exprimată printr-un act administrativ. În timp ce legea stabilea că toți judecătorii care fac parte din complet sunt trași la sorți, actul administrativ a limitat sfera legii timp de aproape 5 ani. Colegiul de conducere al Î.C.C.J. a ignorat intrarea în vigoare a noii legi (Legea nr.255/2013), cu privire la modul de compunere a

completurilor de 5 judecători, continuând să aplice Legea nr.202/2010, din care se putea trage concluzia că președintele instanței supreme era un membru de drept al acestor completuri.

Prin Decizia nr.68 din 27 februarie 2018, Curtea Constituțională a exclus posibilitatea ca legea să permită unei persoane din conducerea Î.C.C.J. să facă parte din completul de 5 judecători, altfel decât prin tragere la sorți.

Deși Î.C.C.J. a invocat în permanență caracterul neclar și confuz al vechilor norme legale, în aplicarea cărora a adoptat Hotărârea nr.3/2014, prin Hotărârea nr.89/2018 a persistat în conduita neloială față de principiile constituționale și a decis să aplice vechile texte legale până la data de 31 decembrie 2018, dar și după această dată, din moment ce completurile învestite cu judecarea cauzelor își păstrează componența până la soluționarea definitivă a acestora. Astfel, Î.C.C.J., pe cale de interpretare, a refuzat, în mod expres, să respecte dispozițiile legale privind desemnarea membrilor completurilor de 5 judecători, deși acestea nu prezentau nicio dificultate de interpretare.

Cu privire la amânarea intrării în vigoare a unei legi pe cale interpretativă, Curtea a statuat că acest procedeu este unul inadmisibil în ordinea constituțională, pentru că, astfel, actul administrativ dobândește forța legii. Or, un act administrativ are menirea de a organiza executarea sau de a executa legea, și nu de a se substitui legii sau a contrazice legea. Mai mult, nici măcar legiuitorului delegat nu îi este permis ca, printr-un act de reglementare primară, să contracareze o măsură de politică legislativă (Decizia nr.1221 din 12 noiembrie 2008). Dacă nici măcar printr-un act normativ având forța juridică a legii nu se poate contracara o lege, cu atât mai mult o normă de reglementare secundară nu ar putea modifica, completa sau abroga o lege, o ordonanță sau o ordonanță de urgență.

Curtea a observat că actul administrativ discutat nu vizează o situație tranzitorie, întrucât nu se referă la cauzele aflate pe rolul actualelor completuri de 5 judecători desemnate pentru anul 2018, ci la completurile care trebuie alcătuite după noua lege, care corectează practica în curs, ce este contrară Legii nr.255/2013.

Modul atipic de poziționare a instanței supreme față de Parlament, din 1 februarie 2014 până în prezent, denotă o nesocotire atât a obligației de respectare a legilor, prevăzută de art.1 alin.5 din Constituție, cât și a exigențelor statului de drept.

Curtea a reținut că, prin impunerea unor membri de drept în componența completurilor de 5 judecători, pe calea unor acte administrative, se pot crea presiuni latente asupra membrilor completului, constând în supunerea judecătorilor superiorilor lor judiciari sau, cel puțin, o ezitare a judecătorilor de a-i contrazice pe aceștia. Maniera în care sunt desemnați membrii completurilor de 5 judecători, și anume printr-un mecanism care eludează legea, cu stabilirea unor „membri de drept” (inexistenți în cuprinsul legii), coroborată cu refuzul de a aplica noua lege, demonstrează că, în prezent, instanța nu este compusă potrivit legii și pune în discuție independența și imparțialitatea obiectivă a acestor completuri. În acest mod, a fost încălcat art.21 alin.3 din Constituție.

Ca urmare a constatării conflictului juridic de natură constituțională, Înalta Curte de Casație și Justiție trebuie să asigure de îndată constituirea noilor completuri de judecată prin tragerea la sorți a tuturor celor cinci membri ai acestora și nu numai a locului celui considerat ca fiind membru de drept. Dată fiind conduita neconstituțională a Colegiului de conducere a Î.C.C.J., care nu este de natură să ofere garanții cu privire la restabilirea corectă a cadrului legal de funcționare a completurilor de 5 judecători, revine Consiliului Superior al Magistraturii — Secția pentru judecători obligația de a identifica soluțiile la nivel de principiu cu privire la legala compunere a completurilor de judecată și de a asigura punerea lor în aplicare.

Întrucât sancțiunea compunerii nelegale a completului de judecată este nulitatea necondiționată și, prin urmare, absolută a actelor îndeplinite de un astfel de complet și ținând cont de faptul că deciziile sale produc efecte numai pentru viitor, conform art.147 alin.4 din Constituție, Curtea a reținut că prezenta decizie se aplică de la data publicării sale, atât în

cauzele aflate în curs de judecată, precum și în cele finalizate, în măsura în care justițiabilii sunt încă în termenul de exercitare a căilor de atac extraordinare corespunzătoare, cât și situațiilor viitoare.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Parlament, pe de o parte, și Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, generat de hotărârile Colegiului de conducere a Înaltei Curți de Casație și Justiție, începând cu Hotărârea nr.3/2014, potrivit căroră au fost desemnați prin tragere la sorți doar 4 din cei 5 membri ai completurilor de 5 judecători, contrar celor prevăzute de art.32 din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, astfel cum a fost modificat și completat prin Legea nr.255/2013. De asemenea, Curtea a decis că Înalta Curte de Casație și Justiție urmează a proceda de îndată la desemnarea prin tragere la sorți a tuturor membrilor completurilor de 5 judecători, cu respectarea art.32 din Legea nr.304/2004, astfel cum a fost modificat și completat prin Legea nr.207/2018.

Decizia nr.685 din 7 noiembrie 2018 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României, pe de o parte, și Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1021 din 29 noiembrie 2018

Prin refuzul Președintelui României de a emite decretele de revocare din funcție a doi miniștri și/sau de a emite decretele de constatare a vacantării funcțiilor de ministru, ca urmare a demisiilor celor doi miniștri și de a numi noii miniștri, s-a creat un blocaj instituțional. Președintele nu poate cenzura motivele pentru care prim-ministrul a înaintat propunerea de revocare a unui membru al Guvernului și nu se poate opune deciziei prim-ministrului de a opera anumite modificări în componența Guvernului, aceasta fiind competența exclusivă și nepartajată a șefului Guvernului. În ceea ce privește motivarea refuzului Președintelui de numire, aceasta trebuie să fie exprimată clar și fără echivoc, în formă scrisă, tocmai pentru a se înțelege motivele și criteriile pentru care a refuzat propunerea de numire.

Cuvinte-cheie: *conflictele juridice de natură constituțională, revocarea membrilor Guvernului, demisia membrului Guvernului, controlul constituționalității inițiativei de revizuire a Constituției*

Rezumat

I. În motivarea cererii de soluționare a conflictului, prim-ministrul a arătat că respectivul conflict a fost generat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri, la propunerea prim-ministrului. Atitudinea Președintelui României, de pretinsă „analiză” prelungită, nu are temei constituțional și reprezintă, în fapt, o opunere fățișă față de cele statuate de Curtea Constituțională în interpretarea art.85 din Constituție. Este vorba de un refuz discreționar de exercitare a unei competențe constituționale, adică exact ceea ce Curtea Constituțională a calificat ca fiind un „veto” interzis de dispozițiile constituționale. Acest refuz determină un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvern/prim-ministru, de natură să determine dificultăți și chiar blocaje la nivelul funcționării Guvernului.

Prin Decizia nr.98/2008, Curtea a stabilit că refuzul de numire a miniștrilor se poate exercita o singură dată, motivat (adică nu arbitrar, discreționar), Președintele României având obligația acceptării celei de-a doua propuneri formulate de prim-ministru. Această soluție este de natură să elimine blocajul ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui de a numi un ministru la propunerea prim-ministrului.

Deși Constituția nu impune un termen pentru finalizarea procedurii de numire a miniștrilor, principiul colaborării loiale între instituțiile statului atrage obligația imediată a Președintelui de a face numirea, pentru a nu se crea un blocaj instituțional. Amânarea sine die a numirii (în prezenta cauză, cu depășirea termenului legal după care demisia devine irevocabilă) este împotriva Constituției și a jurisprudenței Curții Constituționale.

II. Examinând cererea de soluționare a conflictului, Curtea a statuat că prim-ministrul se bucură de încrederea Parlamentului atât timp cât nu a fost intentată o moțiune de cenzură. În virtutea acestei încrederi, prim-ministrul are drept exclusiv de apreciere și de alegere a persoanelor propuse a face parte din echipa sa guvernamentală, indiferent dacă acești membri sunt propuși la momentul inițial al învestirii și numirii Guvernului ori ulterior, când se schimbă structura și componența politică a Guvernului sau doar componența nominală a membrilor acestuia.

Față de precedentele constituționale în materia conflictelor juridice de natură constituțională în care a fost incident art.85 alin.2 din Constituție, Curtea a constatat că prezenta cauză se distinge prin faptul că, în raport cu propunerile prim-ministrului, Președintele a refuzat, mai întâi, nemotivat, să revoce doi miniștri, iar, în contextul demisiilor ulterioare ale celor doi miniștri, nu a luat act de aceste demisii spre a constata vacanța funcției și nu a numit alți miniștri.

Dacă la actul numirii în funcția de membru al Guvernului, Președintele are o anumită marjă de apreciere, în privința revocării, acesta nu dispune de aceeași libertate, prim-ministrul fiind singurul în măsură, în calitatea sa de conducător al Guvernului, să evalueze necesitatea și oportunitatea acestui act. Nici Constituția și nici Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului și ministerelor nu prevăd vreo condiție care să-l constrângă pe prim-ministru atunci când apreciază că este necesară revocarea unui membru al Guvernului. Președintele nu poate cenzura motivele pentru care prim-ministrul a înaintat propunerea de revocare a unui membru al Guvernului și nu se poate opune deciziei prim-ministrului de a efectua modificări în componența Guvernului, aceasta fiind competența exclusivă a șefului Guvernului. Așadar, Curtea a constatat că Președintele României a refuzat să dea curs propunerii prim-ministrului de revocare din funcție a doi membri ai Guvernului, fără a avea vreun drept constituțional de opțiune în această privință.

În ce privește demisia, Curtea a reținut că aceasta este un act juridic unilateral de voință al titularului funcției, nefiind susceptibilă de control sau aprobare. Termenul de 15 zile stipulat la art.6 din Legea nr.90/2001 este instituit atât în favoarea autorului demisiei, în sensul că o poate retracta până la împlinirea lui, dacă autoritatea nu a luat încă act despre demisie, cât și în favoarea autorității care primește demisia, spre a avea timp să ia la cunoștință. Dincolo de acest termen, un demisionar nu poate fi menținut în funcție împotriva voinței sale. Cu privire la susținerile din punctul de vedere al Președintelui, referitoare la posibilitatea numirii unui ministru interimar, Curtea a amintit că interimatul funcției de ministru se poate institui la propunerea prim-ministrului, în condiții strict prevăzute de Legea fundamentală la art.106—107, remanierea guvernamentală nefiind una dintre ipotezele limitative și expres determinate de aceste norme constituționale. În concluzie, Curtea a constatat că Președintele nu a acționat în niciun fel, deci nu și-a exercitat atribuțiile prevăzute de art.85 alin.2 din Constituție.

În ceea ce privește motivarea refuzului Președintelui de a numi miniștrii, Curtea a stabilit că aceasta trebuie să fie exprimată clar și fără echivoc, în formă scrisă, tocmai pentru a se înțelege motivele și criteriile pentru care a refuzat propunerea de numire. Lipsa totală a

motivării sau o modalitate de exprimare ambiguă, imprecisă nu corespunde rigorilor specifice procedurilor derulate în cadrul unor raporturi de drept constituțional pur, cum este cel reglementat de art.85 alin.2 din Legea fundamentală. În speță, Curtea a observat că lipsește un act formal de motivare a refuzului Președintelui, iar exprimarea sa publică, prin intermediul unor declarații de presă sau răspunsuri orale, potrivit cărora persoanele propuse de prim-ministru pentru funcția de ministru sunt „nepotrivate”, are un caracter confuz, deoarece nu se pot deduce criteriile în funcție de care a fost efectuată evaluarea Președintelui.

Cu referire la perioada de timp pe care Președintele o are la dispoziție pentru a-și exprima în scris motivele refuzului numirii în funcție, Curtea a statuat că lipsa unui termen expres prevăzut în Constituție nu poate constitui un argument pentru tergiversarea sine die a prezentării motivelor. Prin urmare, Președintele trebuie să își motiveze refuzul concomitent cu anunțarea deciziei sale de a nu da curs propunerii de numire formulate de prim-ministru. Atribuțiile autorităților publice trebuie exercitate cu bună-credință, iar obligațiile trebuie îndeplinite de îndată, în caz contrar fiind amenințată însăși buna funcționare a statului.

Curtea a examinat pretinsa obligație constituțională a prim-ministrului de a iniția consultări prealabile cu Președintele statului în procedura de revocare și numire a membrilor Guvernului, afirmație cuprinsă în punctul de vedere al Președintelui și raportată la considerentele exprimate de Curtea Constituțională prin Decizia nr.799 din 17 iunie 2011. Curtea a reținut faptul că o decizie a Curții pronunțate în cadrul competenței sale referitoare la controlul de constituționalitate a inițiativelor de revizuire a Constituției, prin care validează un anumit text al respectivei inițiative, nu poate avea același efect juridic obligatoriu erga omnes și pentru viitor ca și celelalte decizii pronunțate de Curte cu privire la celelalte atribuții constituționale ale sale. Dacă s-ar admite altfel, ar însemna că o decizie pronunțată asupra unui proiect de lege privind revizuirea Constituției să fie obligatorie pentru orice viitor legiuitor constituant și în privința oricărei inițiative ulterioare de revizuire a Constituției. O asemenea ipoteză ar transforma, practic, Curtea Constituțională în legiuitor constituant pozitiv.

Curtea a observat în speță că principiul colaborării loiale între instituțiile statului este invocat, în egală măsură, de ambele părți, fiecare dintre acestea acuzându-se reciproc de încălcarea lui și fiecare pretinzând că a avut un comportament loial, conform acestui principiu. Curtea a subliniat constant obligația de principiu pe care o au toate autoritățile publice, în exercitarea puterii de stat, de a colabora pentru buna funcționare a statului. Cu privire la problema concretă, Legea fundamentală nu stabilește, în sarcina prim-ministrului, o obligație constituțională a consultării prealabile cu Președintele în vederea realizării unei remanieri guvernamentale.

În concluzie, Curtea a constatat că în speță s-a creat un blocaj instituțional. Pentru soluționarea prezentului conflict juridic de natură constituțională, Curtea a statuat că Președintele României urmează, pe de o parte, să emită de îndată decretele de constatare a vacantării celor două funcții de ministru și, pe de altă parte, să răspundă, de îndată, în scris și motivat, propunerilor înaintate de prim-ministrul României cu privire la numirile în funcția de ministru.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte, generat de refuzul Președintelui României de a emite decretele de revocare din funcție a doi miniștri și/sau de a emite decretele de constatare a vacantării funcțiilor de ministru ca urmare a demisiilor celor doi miniștri. De asemenea, Curtea a decis că Președintele României urmează să emită de îndată decretele de constatare a vacantării celor două funcții de ministru și urmează să răspundă, de îndată, în scris și motivat, propunerilor înaintate de prim-ministrul României cu privire la numirile în funcția de ministru.

Decizia nr.875 din 19 decembrie 2018 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1093 din 21 decembrie 2018