

SINTEZE DIN JURISPRUDENȚA¹

CURȚII CONSTITUȚIONALE PE SEMESTRUL I/2018

În perioada 1 ianuarie 2018-30 iunie 2018, Curtea Constituțională a soluționat un număr de 1427 dosare, pronunțând 451 decizii.

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

Sub acest aspect se constată următoarele:

– 41 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;

– 403 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 decizii 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;

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

– 5 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:

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

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

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

– 84 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:

– 21 sesizări aparțin Președintelui României;

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

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

¹ Rubrică realizată de: Claudia Sora și Gabriela Serena Petrescu, personal de specialitate juridică asimilat magistraților-asistenți, de Valentina Bărbățeanu, Ionița Cochințu și Cristina-Cătălina Turcu, magistrați-asistenți, precum și, cât privește situația statistică, de Violeta Ștefania Țigănescu, expert.

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

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

Abrogarea suspendării raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată încalcă art. 16 din Constituție, privind egalitatea în fața legii. În ce privește competența de organizare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice, prezența în același act normativ a două soluții legislative contradictorii determină caracterul ambiguu al textului, fapt ce contravine principiului legalității consacrat de art. 1 alin. 5 din Constituție.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi, principiul legalității, prezumția de nevinovăție, stat de drept, dreptul la muncă, nivelul de trai, supremația Constituției, respectarea legilor, claritatea și previzibilitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, președintele României a formulat critici cu privire la abrogarea suspendării raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată, cu privire la introducerea posibilității de delegare a competenței de organizare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prin ordin al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, precum și referitor la transformarea unei funcții de nivel inferior pentru a corespunde studiilor și/sau vechimii funcționarului public de conducere.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a subliniat că statul trebuie să asigure calitatea prestațiilor serviciului public, precum și profesionalismul celor care îl realizează. În ce privește recrutarea în funcția publică, Legea nr. 188/1999 prevede condiția lipsei antecedentelor penale. Art. 54 lit. h) din aceasta enumeră infracțiunile care atrag incompatibilitatea cu exercitarea unei funcții publice. Nu este o enumerare limitativă, deoarece se face trimitere la orice altă infracțiune intenționată, însă formularea textului nu impune lipsa oricărui antecedent penal, ci doar a acelora care ar face incompatibilă persoana cu funcția pe care ar urma s-o exercite.

Curtea a analizat dispozițiile legale referitoare la suspendarea raporturilor de muncă/serviciu pe parcursul unui proces penal și a observat că soluțiile legislative diferă în ce privește efectul juridic pe care îl produce trimiterea în judecată penală. Astfel, suspendarea este facultativă, la latitudinea angajatorului, în cazul salariaților cu contracte de muncă individuale, și este obligatorie, operând de drept, în cazul președintelui României, a miniștrilor, judecătorilor, procurorilor, magistraților-asistenți, judecătorilor Curții Constituționale, Avocatului Poporului sau adjuncților săi, membrilor Curții de Conturi și auditorilor publici externi, practicienilor în insolvență, membrilor Corpului diplomatic și consular al României, personalului vamal, *precum și în cazul funcționarilor publici*. În acest din urmă caz, Legea nr. 188/1999 dispune în mod imperativ sancțiunea administrativă a suspendării în cazul în care funcționarul

public a fost trimis în judecată pentru una din infracțiunile de la art. 54 lit. h). Așadar nu este vorba de o posibilitate pe care o are la îndemână conducătorul instituției, ci de o obligație legală.

Totuși, suspendarea raporturilor de muncă intervine doar dacă se ia măsura arestării preventive sau a arestului la domiciliu în ceea ce îi privește pe primari, viceprimari, consilieri locali și consilieri județeni, executori judecătorești, notari publici, funcționari parlamentari și polițiști.

Curtea s-a pronunțat prin mai multe decizii asupra constituționalității dispozițiilor legale care instituie sancțiunea administrativă a suspendării din funcție în cazul săvârșirii unor presupuse fapte penale, constatând caracterul constituțional al acestora.

Referitor la invocarea prevederilor art. 23 alin. 11 din Constituție, Curtea a amintit Decizia nr. 676 din 18 mai 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 22 iunie 2010. În aceasta, Curtea a statuat că, ținând cont de natura administrativă a acestei măsuri, nu sunt incidente dispozițiile privind prezumția de nevinovăție, care va trebui însă respectată pe tot parcursul procesului penal, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare. În plus, măsura în cauză se aplică tuturor funcționarilor publici aflați în situația prevăzută de lege.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Decizia de inadmisibilitate din 22 noiembrie 2011, pronunțată în cauza *Teșanțiu împotriva României*, a arătat că scopul măsurii discutate nu este unul punitiv, ci de precauție și provizoriu, în măsura în care privește apărarea interesului public prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu, pentru a preveni alte acte similare sau consecințe ale unor asemenea acte.

Cu privire la critica referitoare la prevederile art. 41 din Constituție privind dreptul la muncă, prin Decizia nr. 921 din 16 septembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 718 din 22 octombrie 2008, Curtea a constatat că aceasta este neîntemeiată, deoarece măsura criticată este temporară și este justificată de trimiterea în judecată a funcționarului public pentru infracțiuni de o gravitate deosebită.

Prin Decizia nr. 539 din 27 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 2 iunie 2010, Curtea a reținut că nu este încălcat nici art. 47 din Constituție, privind nivelul de trai. Dacă instanța dispune achitarea sau încetarea procesului penal, suspendarea încetează, iar funcționarul public respectiv își reia activitatea în funcția deținută anterior și îi sunt achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare.

Potrivit Curții, conceptul „statului de drept”, consacrat de art. 1 alin. 3 din Constituție, impune statului să creeze toate premisele (cadru legislativ fiind una dintre ele) pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criteriile de probitate morală (Decizia nr. 582 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 731 din 21 septembrie 2016). Prin intervenția sa, legiuitorul nu a optat pentru o modificare a standardului de integritate actual, ci l-a eliminat pur și simplu.

Curtea nu a putut ignora faptul că pentru alte categorii de funcționari publici cu statute speciale, pentru persoane care ocupă funcții publice numite sau alese, dar și pentru profesii liberale sau simpli salariați, legiuitorul a prevăzut consecințe juridice asupra raporturilor de muncă în cazul declanșării unei proceduri penale. Nimic nu justifică crearea unui regim juridic mai favorabil în această privință în cazul funcționarilor publici, care exercită autoritatea publică și trebuie să aibă o conduită legală și integră.

Atunci când intervine condamnarea, deci o certitudine a comiterii infracțiunii, este înlăturată prezumția de nevinovăție și raportul de serviciu încetează de drept. Atunci când intervine trimiterea în judecată sau arestul preventiv, deci există o suspiciune rezonabilă cu privire la comiterea unei infracțiuni, nu este înlăturată prezumția de nevinovăție, dar nu se poate spune că autoritatea și integritatea funcției nu sunt afectate, motiv pentru care funcționarul respectiv este plasat temporar în afara cadrului legal de exercitare a funcției publice.

Așadar, Curtea a constatat că modificarea Legii nr. 188/1999 în sensul abrogării suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată, fără înlocuirea sa cu o altă formă de protecție a funcției publice sub aspectul integrității persoanei care o ocupă, stabilește un tratament juridic diferit aplicabil unor persoane aflate în aceeași situație juridică. Această abrogare nu are vreo justificare obiectivă și rezonabilă, ci stabilește o distincție aleatorie între diferiți funcționari publici. Noua reglementare este lipsită de justificare și prin comparație cu regimul juridic al salariaților cu contracte de muncă individuale, supuse dreptului privat, pe care angajatorul îi poate suspenda în cazul în care trimiterea lor în judecată ar aduce prejudicii desfășurării normale a activității sale, în vreme ce pentru funcționarul care exercită prerogative de putere publică, raportul de muncă poate continua fără nicio consecință.

Nimic nu împiedică legiuitorul să modifice cadrul normativ în materia integrității publice, însă noua reglementare trebuie să respecte Constituția și principiile de drept general valabile. Dispozițiile cuprinse în art. 1 pct. 18 și 22 din legea modificatoare stabilesc privilegiile care încalcă art. 16 din Constituție. De asemenea, ele afectează activitatea și imaginea publică a autorității și subminează încrederea cetățenilor în instituțiile statului, încălcând astfel art. 1 alin. 3 și alin. 5 din Constituție, care consacră principiile statului de drept, al supremației Constituției și al obligativității respectării legilor.

În continuare, Curtea a analizat art. 1 pct. 14 privind posibilitatea de delegare a competenței de organizare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prin ordin al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici către autorități sau instituții publice.

Curtea a observat că înalții funcționari publici își ocupă posturile numai prin concurs național organizat de o comisie specială. Persoanele care ocupă funcții de conducere în toate instituțiile publice, centrale și locale, sunt numite de conducătorul instituției, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, autoritate care organizează concursul de recrutare. Funcțiile publice de execuție, precum și cele de șef birou și șef serviciu, se ocupă pe bază de concurs organizat de instituția care urmează să-i încadreze.

Deși susținerile autorului obiecției sunt neîntemeiate, Curtea a constatat că a fost introdus un alineat nou la art. 58 din Legea nr. 188/1999, respectiv alin. 9, care intră în contradicție cu alin. 1 și 2. Deoarece legea nu acordă Agenției Naționale a Funcționarilor Publici o competență proprie în organizarea de concursuri pentru funcțiile publice de execuție (plus cele de șef birou și șef serviciu), ea nu poate delega o competență pe care nu o deține. Această contradicție afectează claritatea și previzibilitatea legii, consacrată prin art. 1 alin. 5 din Constituție.

În fine, Curtea a analizat art. 1 pct. 27 privind transformarea unei funcții de nivel inferior pentru a corespunde studiilor și/sau vechimii funcționarului public de conducere.

Autorul obiecției a susținut că acordarea priorității la ocuparea respectivei funcții unui funcționar public de conducere, chiar dacă acesta nu îndeplinește condițiile cerute pentru

funcția vacantă, reprezintă un privilegiu nejustificat, ce încalcă art. 16 alin. 1 din Constituție. Curtea a apreciat că această critică este neîntemeiată, deoarece funcționarul public de conducere a dobândit această calitate după ce a parcurs deja procedurile de selecție pentru corpul funcționarilor publici, dovedind că îndeplinește toate criteriile legale. În plus, este vorba de o situație aparte, iar prevederea în cauză este aplicată numai dacă nu afectează buna funcționare a instituției.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că art. I pct. 14, 18 și 22 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici sunt neconstituționale. Obiecția privind art. I pct. 27 din aceeași lege a fost respinsă ca neîntemeiată.

Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 14, 18, 22 și 27 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 20 februarie 2018

Înființarea unei noi structuri de parchet pentru investigarea infracțiunilor comise de magistrați nu încalcă art. 16 din Constituție, privind egalitatea în fața legii, și nici art. 1 alin. 5 din Constituție. Numeroase prevederi din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 au fost examinate din perspectiva clarității și previzibilității legii.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi, aviz, claritatea și previzibilitatea legii, dreptul la un proces echitabil, competența instanțelor judecătorești, imparțialitatea justiției, independența judecătorilor, controlul ierarhic al procurorilor.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, senatorii autori ai sesizării au susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 încalcă dispozițiile art. 74 alin. 1 din Constituție privind dreptul la inițiativă legislativă, întrucât, în derularea procesului legislativ parlamentar, au fost aplicate proceduri care încalcă dreptul de inițiativă legislativă al deputaților sau al senatorilor. De asemenea, prin raportul Comisiei speciale s-a creat impresia că autorități publice precum Consiliul Superior al Magistraturii sau Consiliul Legislativ ar putea fi autoare ale unor amendamente în cadrul procedurii legislative parlamentare.

De asemenea, autorii au arătat că înființarea, prin art. I pct. 45 din legea criticată, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție, având o competență materială după calitatea persoanei, are ca efect eliminarea din competența Direcției Naționale Anticorupție a cercetării infracțiunilor de corupție comise de judecători și procurori, chiar și în situația în care sunt cercetate și alte persoane alături de aceștia. Reglementarea conține germenii unor viitoare conflicte de competență între

această secție și celelalte structuri sau unități din cadrul Ministerului Public, iar procedura efectivă de soluționare a acestor conflicte nu este reglementată expres de lege.

Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție a sesizat instanța constituțională cu obiecția de neconstituționalitate a unor dispoziții din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară. În majoritatea cazurilor a fost invocată neclaritatea prevederilor legale. În ce privește art. 1 pct. 45, s-a susținut că înființarea unei structuri de investigare a infracțiunilor exclusiv pentru categoria profesională a magistraților reprezintă o evidentă măsură discriminatorie, deoarece fenomenul infracționalității în rândul magistraților nu are amploarea care să justifice înființarea unei secții speciale pentru combaterea lui, iar în România nu mai există nicio altă categorie profesională care să aibă un organ de anchetă specializat, fără a se avea la bază un criteriu obiectiv și rațional.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a refuzat cererea de a solicita opinia Comisiei de la Veneția, deoarece nu a apreciat acest lucru ca fiind oportun, adăugând că acest organ poate formula, la solicitarea instanței naționale, opinii cu privire la aspecte de drept constituțional și internațional comparat, nu cu privire la constituționalitatea actului supus controlului.

Cu privire la rolul comisiilor parlamentare, Curtea a subliniat că rapoartele și avizele acestora au caracter obligatoriu numai sub aspectul solicitării lor, iar nu și din perspectiva soluțiilor pe care le propun. Orice altă concluzie ar echivala cu o deturnare a rolului Parlamentului, în ansamblul său, ca organ reprezentativ suprem al poporului român. În sesizare a fost criticat un raport al unei comisii, însă Curtea a statuat că actele acestor organe interne de lucru nu sunt probleme de constituționalitate, ci de aplicare a normelor regulamentare. Dată fiind natura juridică a raportului adoptat de comisia parlamentară, care, sub aspectul soluțiilor propuse, are caracter de recomandare, modul în care este întocmit acest raport nu are relevanță constituțională. De aceea, Curtea a apreciat ca neîntemeiată critica privind neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 prin raportare la prevederile art. 74 alin. 1, art. 79 și ale art. 133 din Constituție.

În ce privește abrogarea, prin art. 1 pct. 2, a soluției legislative anterioare care enumeră instanțele judecătorești care îndeplinesc justiția, Curtea a subliniat obligația constituțională a legiuitorului de a consacra explicit, printr-o normă de sine-stătătoare, clară, neechivocă, aceste autorități ale statului, în cuprinsul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară. Norma criticată nu numai că nu înlătură paralelismele, ci le creează, preluând soluții legislative deja existente în actul normativ, ceea ce este de natură a-i afecta structura, concizia și unitatea conceptelor pe care le utilizează. Așadar, art. 1 pct. 2 este neconstituțional prin raportare la prevederile art. 1 alin. 5 și art. 126 din Constituție.

Art. 1 pct. 4 a fost declarat neconstituțional din perspectiva lipsei de claritate și previzibilitate a legii (art. 1 alin. 5 din Constituție), deoarece expresia „hotărârile secțiilor” nu preciza la ce secții se referă.

Art. 1 pct. 5 stabilește un termen de 30 de zile pentru redactarea hotărârilor, precizând posibilitatea prelungirii acestuia „în cazuri temeinic motivate”. Această sintagmă a fost atacată pentru lipsă de claritate. Curtea a apreciat că aceste dispoziții sunt constituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. 5, deoarece în literatura de specialitate s-a precizat că prin

„ *motive temeinic justificate* ” trebuie să se înțeleagă numai acele împrejurări care, fără a avea gravitatea forței majore, exclud culpa, fiind piedici relative, nu absolute. Identificarea și constatarea acestor cazuri trebuie efectuată, de la caz la caz, de persoana competentă, potrivit legii, să verifice respectarea obligației legale de redactare în termenul de 30 de zile de la pronunțare a hotărârii judecătorești.

Cu privire la modificările efectuate sub aspectul creșterii numărului de judecători care compun completele de judecată în materiile reglementate, Curtea a reținut că opțiunea legiuitorului cu privire la aceste aspecte nu constituie o problemă de constituționalitate. Acest aspect cade în competența de reglementare a legiuitorului ordinar, care are o marjă semnificativă de apreciere în domeniu. Așadar, sunt neîntemeiate criticile de neconstituționalitate cu privire la dispozițiile art. 1 pct. 14, 29 și 30 prin raportare la prevederile art. 21 alin. 3 din Constituție.

De asemenea, nu sunt întemeiate nici criticile potrivit cărora dispozițiile art. 1 pct. 26 contravin prevederilor art. 1 alin. 5 și art. 124 din Constituție. Norma de completare prevede auditarea externă a sistemului de repartizare aleatorie a cauzelor, sistem care constituie una dintre garanțiile legale ale imparțialității justiției. Auditul extern are ca obiect verificarea sistemului informatizat pe baza căruia se realizează repartizarea aleatorie a cauzelor pe complete de judecată, soluție care asigură obiectivitatea procedurii.

Referitor la art. 1 pct. 45, opțiunea legiuitorului în sensul înființării unei noi structuri de parchet corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar. Împrejurarea că, în urma înființării acestei noi structuri cu competențe proprii de investigare, o structură de parchet preexistentă pierde o parte dintre competențele sale legale nu constituie o problemă de constituționalitate. Atâta vreme cât respectiva structură de parchet nu are o consacrare constituțională, fiind înființată și funcționând tot ca rezultat al opțiunii legiuitorului ordinar, aspectele legate de competențele sale rămân în sfera de decizie a legiuitorului.

Deși este preferabil ca normele privind statutul și cariera procurorilor să se regăsească în mod unitar cuprinse într-un singur act normativ, respectiv Legea nr. 303/2004, opțiunea legiuitorului de a le reglementa distinct în Legea nr. 304/2004 nu afectează constituționalitatea acestei din urmă legi, care este tot o lege organică, deci cu aceeași forță juridică cu legea care constituie dreptul comun în materie. Noile reglementări nu au aplicabilitate generală, nu înlocuiesc și nici nu modifică normele privind statutul procurorilor consacrat de Legea nr. 303/2004, ci doar stabilesc acele elemente care derogă de la dreptul comun și care se vor aplica în regim de lege specială. Așadar, dispozițiile art. 1 pct. 45 sunt constituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. 5 din Constituție, din perspectiva respectării normelor de tehnică legislativă.

Această prevedere nu contravine nici principiului constituțional al egalității în drepturi (art. 16 din Constituție). Însăși Legea fundamentală stabilește derogări de la competența materială obișnuită a parchetelor, având în vedere criteriul calității persoanei, în cazul deputaților și senatorilor, precum și al președintelui României. De asemenea, Codul de procedură penală stabilește competența după calitatea persoanei în cazul curților de apel. Curtea a statuat prin Decizia nr. 909 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 23 din 11 ianuarie 2013, că stabilirea competenței și instituirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor sunt de competența exclusivă a legiuitorului, care poate prevedea, în

considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură. Astfel, reglementarea competenței curților de apel de a soluționa în primă instanță infracțiunile săvârșite de judecătorii de la curțile de apel și de procurorii de la parchetele care funcționează pe lângă aceste instanțe nu este de natură să aducă atingere prevederilor art. 16 din Constituție, deoarece situația deosebită a acestor categorii profesionale justifică un tratament juridic diferit. Curtea a considerat că aceste aprecieri sunt valabile și în speță și a adăugat că înființarea Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție are ca scop crearea unei structuri specializate care să constituie o garanție legală a principiului independenței justiției. Se asigură, pe această cale, o protecție adecvată a magistraților împotriva presiunilor exercitate asupra lor și împotriva abuzurilor săvârșite prin sesizări/denumțuri arbitrare.

Curtea a precizat că normele introduse prin dispozițiile art. I pct. 45, în ceea ce privește art. 88¹ alin. 4 din Legea nr. 304/2004, respectă principiul constituțional consacrat de art. 132 alin. 1 din Constituție (subordonarea ierarhică a procurorilor), deoarece toți procurorii sunt subordonați procurorului general al Parchetului de pe lângă Î.C.C.J., indiferent de modul de numire a acestora în funcțiile de conducere din cadrul parchetelor.

În ce privește art. I pct. 61, Curtea Constituțională a reținut că redactarea hotărârii judecătorești este rezultatul activității de deliberare, desfășurată în secret, la care participă doar judecătorii care au calitatea de membri ai completului în fața căruia a avut loc dezbateră. Motivarea hotărârii este un act inerent funcției judecătorului cauzei, constituie expresia independenței sale și nu poate fi transferată către o terță persoană. Din acest motiv, Curtea a constatat că dispozițiile legale criticate care prevăd încadrarea unor foști judecători care și-au încetat activitatea din motive neimputabile pentru redactarea proiectelor de hotărâri judecătorești sunt neconstituționale, contravenind prevederilor art. 21 alin. 3, art. 124 și art. 126 alin. 1 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că art. I pct. 2, 4, 29 și 61 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară sunt neconstituționale. Obiecția privind celelalte dispoziții din aceeași lege a fost respinsă ca neîntemeiată.

Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146 din 15 februarie 2018

Numirea sau detașarea judecătorilor și procurorilor în funcții de demnitate publică încalcă art. 1 alin. 4, art. 124, art. 125 alin. 3, art. 131 și 132 din Constituție. Este neconstituțională și suspendarea voluntară din magistratură, întrucât judecătorul/ procurorul exercită o funcție publică și statutul acestora trebuie să determine în mod expres și limitativ cauzele de suspendare din funcție. Caracterul obligatoriu al acțiunii statului împotriva judecătorilor și procurorilor care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență nu lasă nicio marjă de apreciere în privința acestuia pentru a discerne dacă sunt îndeplinite

criteriile prevăzute pentru angajarea răspunderii civile subiective a judecătorilor/procurorilor. Numeroase prevederi din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 au fost examinate din perspectiva clarității și previzibilității legii.

Cuvinte-cheie: *claritatea și previzibilitatea legii, principiul bicameralismului, viața intimă, familială și privată, protecția tinerilor, numirea în funcții publice, căi de atac, egalitatea în drepturi, atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, incompatibilități ale funcțiilor de judecător și procuror, separația puterilor în stat, independența judecătorilor, cumul pensie-salariu, răspunderea statului pentru erorile judiciare, inamovibilitatea judecătorilor*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Înalta Curte de Casație și Justiție a susținut că art. 1 pct. 2, 7, 9, 12, 134 și 156 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor sunt neclare și confuze, încălcând dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituție.

Referitor la art. 1 pct. 156, care a modificat art. 96 din lege, s-a argumentat că schimbă viziunea constituțională asupra răspunderii magistraților pentru eroarea judiciară (gândită ca o răspundere directă a statului și o răspundere subsidiară a judecătorului), prin stabilirea caracterului obligatoriu al acțiunii în regres împotriva magistratului. Autoarea obiecției a considerat că definirea erorii judiciare prin raportare la „desfășurarea greșită a unei proceduri judiciare” iese din sfera noțiunii de eroare judiciară și se include mai degrabă în noțiunea de greșeală de judecată.

Conform prevederii criticate, acțiunea în regres se exercită împotriva judecătorului sau procurorului care a determinat eroarea judiciară, competența de judecată revenind Curții de Apel București, care verifică dacă eroarea judiciară a fost săvârșită cu rea-credință sau gravă neglijență. Deoarece reaua-credință și grava neglijență nu pot fi analizate decât în cadrul unei proceduri penale sau disciplinare, atribuirea unei astfel de competențe unei instanțe civile este de natură a încălca normele de competență în materie penală și disciplinară.

În plus, definiția noțiunii de „gravă neglijență” ar trebui să se raporteze la o culpă în formă agravată. Modificarea propusă poate oferi temei pentru răspunderea materială a magistraților chiar și atunci când există culpă în cea mai puțin gravă dintre formele sale.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului și a invocat Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, în care a statuat că bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice. A nega posibilitatea camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acestuia devine iluzoriu.

Autoarea obiecției a invocat neclaritatea art. 1 pct. 2 din legea atacată, care stipulează următoarele: „Judecătorii trebuie să ia decizii fără niciun fel de restricții, influențe, presiuni,

amenințări sau intervenții, directe sau indirecte, din partea oricărei autorități, fie chiar autorități judiciare”. Curtea a subliniat că această dispoziție nu încalcă art. 1 alin. 5 din Constituție, deoarece nu pune în discuție hotărârile pronunțate în căile de atac sau hotărârile care au caracter obligatoriu [deciziile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție ca urmare a soluționării unui recurs în interesul legii sau a unei chestiuni de drept] sau general obligatoriu [deciziile Curții Constituționale]. Sintagma „*fie chiar autorități judiciare*” se referă la conduita inadecvată, contrară reglementărilor legale, a persoanelor care ocupă diverse funcții în sistemul judiciar.

Art. 1 pct. 9 califică drept informații de interes public informațiile care privesc procedurile judiciare, cu excepția celor pentru care Codul de procedură penală prevede caracterul nepublic. Conform prevederilor actuale, în cazul în care dezbaterile nu s-au desfășurat în ședință publică, doar părțile pot obține, de la grefă, copii de pe actele și lucrările dosarului. În această situație, terțele persoane pot obține copii doar cu încuviințarea președintelui. Noua soluție legislativă modifică implicit dispozițiile art. 538 din Codul de procedură civilă, în sensul că datele rezultate din dezbaterile care nu s-au desfășurat în ședință publică devin informații de interes public. Or, ședințele sunt nepublice în cazurile în care dezbaterile fondului în ședință publică ar aduce atingere moralității, ordinii publice, intereselor minorilor, vieții private a părților ori intereselor justiției. Așadar, se încalcă art. 1 alin. 3 din Constituție privind statul de drept, art. 26 alin. 1 referitor la obligația autorităților publice de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată și art. 49 privind protecția tinerilor cu referire specială la regimul minorilor. În plus, prin modul generic de reglementare, această dispoziție fragilizează regimul de protecție acordat atât informațiilor/datelor clasificate/private, cât și unor categorii de persoane.

Curtea a constatat că art. 1 pct. 12, care obligă magistrații să se abțină de la manifestări sau exprimări defăimătoare la adresa celorlalte puteri ale statului, nu încalcă art. 1 alin. 5 din Constituție. Curtea a statuat că judecătorul/procurorul trebuie să dea dovadă de o conduită impecabilă în exercitarea atribuțiilor sale, indiferent că aceasta vizează raporturile cu instituțiile/autoritățile publice sau cu cetățenii. Or, conduita sa se evaluează și prin prisma modului său de exprimare.

Prin art. 1 pct. 44 din lege s-a abrogat art. 31 alin. 3 și 4 din Legea nr. 303/2004 privind competența președintelui României de a refuza o singură dată numirea în funcția de judecător/procuror a judecătorilor/procurorilor stagiați care au promovat examenul de capacitate. Curtea a decis că eliminarea acestei atribuții a președintelui României nu pune nicio problemă de constituționalitate din perspectiva art. 94 lit. c, art. 125 alin. 1 și 2 și art. 134 alin. 1 din Constituție. Din contră, are loc o consolidare a rolului Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției, acesta fiind, de altfel, entitatea care gestionează, prin intermediul Institutului Național al Magistraturii, selecția judecătorilor și procurorilor. În orice caz, „refuzul” președintelui României nu putea avea caracter definitiv, fiind mai degrabă expresia unei consultări între autorități.

A fost criticat și art. 1 pct. 54, întrucât reglementează doar recursul, soluționat de curtea de apel, ca singura cale de atac împotriva hotărârii secției Consiliului Superior al Magistraturii de respingere a contestației formulate la calificativul acordat prin raportul de evaluare a activității profesionale a judecătorului/procurorului, iar recursul nu are caracter devolutiv. Într-o situație similară, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 126 din 1 februarie 2011,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 244 din 7 aprilie 2011, a statuat că acest gen de recurs nu trebuie calificat ca fiind acea cale extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, ci ca o veritabilă cale de atac, devolutivă, împotriva hotărârii organului disciplinar, cale de atac soluționată de către o instanță judecătorească, prin luarea în considerare a tuturor aspectelor și prin verificarea atât a legalității procedurii, cât și a temeiniciei hotărârii instanței disciplinare. De asemenea, dreptul nostru pozitiv mai consacră un caz în care calea de atac este denumită recurs, fără a se identifica, în niciun fel, cu calea extraordinară de atac. Este vorba de recursul formulat împotriva încheierii de respingere a cererii de sesizare a Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate, conform art. 29 alin. 5 din Legea nr. 47/1992. Prin urmare, nu sunt încălcate prevederile art. 16 alin. 1 și 2 și art. 124 alin. 2 din Constituție.

Art. I pct. 87 reglementa competența președintelui României de a promova judecătorii, respectiv de a-i numi în funcțiile de președinte și vicepreședinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție. Curtea a subliniat că promovarea judecătorilor atât în funcții de execuție, cât și în funcții de conducere se realizează de Consiliul Superior al Magistraturii. Așadar, art. I pct. 87 încalcă competența constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii, fiind contrar art. 125 alin. 2 și art. 134 alin. 1 din Constituție.

Curtea a constatat că obiecția privind art. I pct. 112 este întemeiată. În privința procurorilor, legiuitorul constituant a dorit crearea unui statut care să le permită menținerea unei echidistanțe față de activitatea puterii legiuitoare și executive. Este de principiu că funcțiile de demnitate publică alese sau numite au, prin natura lor, fie o pronunțată componentă politică, fie o componentă administrativă, care nu are nicio legătură cu activitatea pe care judecătorul sau procurorul o exercită. Legiuitorul nu poate reglementa nicio excepție de la textele constituționale ale art. 125 alin. 3 și art. 132 alin. 2. A evita incompatibilitatea constituțională, printr-un mecanism formal de suspendare din funcție a judecătorului/procurorului, de care Consiliul Superior al Magistraturii ia act, echivalează tot cu o încălcare a Constituției. Numirea sau detașarea acestora în funcții de demnitate publică, indiferent de denumirea pe care acestea o poartă, nu poate fi acceptată prin prisma exigențelor Constituției. Asumându-și, prin diverse mecanisme [numire/detașare], un rol diferit celui de înfăptuire a justiției, se încalcă în mod direct, pe de o parte, principiul independenței judecătorului, principiul separației puterilor în stat și dispozițiile referitoare la rolul și incompatibilitățile judecătorului [art. 1 alin. 4, art. 124 și art. 125 alin. 3 din Constituție], iar, pe de altă parte, dispozițiile constituționale referitoare la rolul și incompatibilitățile care însoțesc statutul procurorului [art. 131 și 132 din Constituție].

Totuși, Curtea a precizat că detașarea judecătorilor/procurorilor este permisă atât în cadrul Ministerului Justiției sau unităților subordonate acestuia, cât și în cel al structurii autorității judecătorești [la Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național al Magistraturii, Școala Națională de Grefieri, precum și în cadrul sistemului instanțelor judecătorești/parchetelor, după caz], din moment ce activitatea acestora se află în legătură directă cu serviciul public de înfăptuire a justiției.

Art. I pct. 134 stipula că, la solicitarea expresă a judecătorului sau procurorului, se poate dispune suspendarea voluntară din magistratură. Potrivit Curții, întrucât judecătorul/procurorul exercită o funcție publică, statutul acestora trebuie să determine în mod expres și limitativ atât cauzele de suspendare din funcție, cât și pe cele de încetare a funcției. Suspendarea voluntară

are loc la inițiativa judecătorului/procurorului, iar cauza pentru care se solicită este lăsată, în mod exclusiv, la latitudinea acestuia. Or, o funcție publică prevăzută prin Constituție, precum cea de judecător/procuror, presupune reglementarea unui statut bine definit, fără elemente de subiectivitate și arbitrar. Mai mult, o funcție publică este instituită tocmai pentru a fi exercitată constant și continuu, nu cu întreruperi intempestive și voluntare; prin urmare, cazurile de suspendare din exercițiul acesteia trebuie în mod exact și limitativ determinate.

De asemenea, pe toată perioada suspendării voluntare, în privința judecătorului/procurorului nu mai operează interdicțiile și incompatibilitățile specifice funcției. În consecință, acesta poate desfășura orice fel de activități [economice, politice sau de altă natură] care, din punct de vedere normativ, îi sunt interzise tocmai prin statutul funcției sale. În plus, acesta poate acumula vechime juridică în alte profesii juridice. Printr-o asemenea abordare a carierei judecătorului/procurorului, sistemul judiciar poate deveni, cu ușurință, o prelungire sau o anexă a celorlalte puteri sau a altor profesii. Așadar, Curtea a constatat că se încalcă art. 124, art. 125 alin. 3, art. 131 alin. 1 și art. 132 alin. 2 din Constituție. De asemenea, dacă sistemul judiciar s-ar confrunta cu aceste autosuspendări, ar fi pusă în discuție chiar buna funcționare a acestuia, iar textele constituționale referitoare la exercitarea efectivă a autorității judecătorești ar dobândi valențe declarative.

Curtea a constatat că sunt întemeiate și criticile de neconstituționalitate care privesc art. I pct. 144 [cu referire la art. 82 alin. 2¹] din lege, în sensul că încalcă art. 16 alin. 1, art. 41 alin. 1 și art. 53 din Constituție, întrucât reglementează interdicția cumulului pensiei de serviciu, care are natura unei pensii pentru limită de vârstă, cu salariul până la împlinirea vârstei de 65 de ani. O asemenea reglementare încalcă dreptul la muncă al persoanelor beneficiare a unei pensii de serviciu în ipoteza în care aceștia ar dori să își desfășoare activitatea în sfera privată. De asemenea, textul legal criticat încalcă și art. 16 alin. 1 din Constituție, în sensul că o asemenea interdicție nu poate fi reglementată doar în privința unei categorii socioprofesionale în timp ce alte categorii de persoane, beneficiare și ele de pensii de serviciu, vor putea realiza cumulul acestora cu salariul obținut în sfera publică. În plus, interdicția cumulului pensie-salariu nu poate viza persoanele pentru care durata mandatului este stabilită expres în Constituție.

Curtea a reținut că art. I pct. 146 încalcă art. 1 alin. 5 din Constituție, deoarece acordă dreptul la pensie de serviciu notarilor de stat, iar obiectul de reglementare al legii analizate este statutul judecătorilor și procurorilor, nefiind admis ca prin legea privind statutul unei categorii socioprofesionale să se reglementeze drepturi și obligații ale altor asemenea categorii.

Art. I pct. 156 reglementa răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare, precum și acțiunea în regres a statului împotriva judecătorilor și procurorilor care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.

Curtea a statuat că este de competența exclusivă a legiuitorului să reglementeze sfera răspunderii statului, pentru a apăra într-un mod mai complet cetățeanul de erorile judiciare săvârșite, precum și procedura prin care statul se poate îndrepta împotriva judecătorului/procurorului. În noua redactare a legii, răspunderea civilă a statului pentru eroare judiciară nu mai este legată de angajarea răspunderii penale sau disciplinare a judecătorului, ci strict de ideea de eroare judiciară. Se înțelege că statul va despăgubi persoanele vătămate dacă s-a produs o eroare judiciară, indiferent de conduita magistratului în cauză. În sine, acest mecanism nu este

contrar art. 52 alin. 3 din Constituție, fiind chiar o expresie largă a acestuia, aflată la îndemâna legiuitorului. Totuși, definirea erorii judiciare trebuie să fie clară, precisă și previzibilă. În caz contrar, s-ar ajunge la situația în care orice greșală, oricât de mică sau neînsemnată, va fi calificată drept eroare judiciară, întrucât, în principiu, este susceptibilă să producă o vătămare, iar statul va fi pasibil de răspundere. Eroarea judiciară nu trebuie să fie privită numai prin prisma pronunțării unei hotărâri judecătorești greșite, contrare realității, ci și din perspectiva modului de desfășurare a procedurii (lipsa de celeritate, amânări nejustificate, redactarea cu întârziere a hotărârii). Această ultimă componentă poate provoca prejudicii iremediabile; chiar dacă o parte câștigă procesul, ea poate suferi prejudicii mai însemnate decât suma obținută în urma finalizării favorabile a procesului [spre exemplu, prin întinderea în timp excesivă a procedurii].

Curtea a constatat că definiția erorii judiciare cuprinsă în art. I pct. 156 [cu referire la art. 96 alin. 3] din lege este mult prea generică. Caracterul obligatoriu al acțiunii statului nu lasă nicio marjă de apreciere în privința acestuia pentru a discerne dacă sunt îndeplinite criteriile prevăzute pentru angajarea răspunderii civile subiective a judecătorilor/ procurorilor.

Art. I pct. 157 [cu referire la art. 99 lit. r)] din lege instituie ca abatere disciplinară „nemotivarea hotărârilor judecătorești sau a actelor judiciare ale procurorului, în termenele prevăzute de lege”. Curtea a reținut încălcarea art. 1 alin. 5 din Constituție, pe motiv că orice abatere disciplinară se săvârșește cu vinovăție, art. 247 alin. 2 din Codul muncii fiind clar în această privință. Codul muncii se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi speciale, în măsura în care acestea nu conțin dispoziții specifice derogatorii.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate ale art. I pct. 160, referitor la sancțiunea disciplinară a retrogradării în grad profesional, Curtea a constatat că acestea sunt neîntemeiate. Această sancțiune nu contravine inamovibilității judecătorului. Limitele inamovibilității trebuie întotdeauna raportate la conduita pe care o are judecătorul, acest principiu aplicându-se atunci când acesta își exercită funcția în limitele și potrivit legii. Principiul inamovibilității îl apără pe judecător cu privire la a nu fi transferat, mutat, înlocuit, retrogradat sau destituit din funcție în mod aleatoriu, șicanator sau discreționar de către reprezentanții autorităților executive, legiuitoare sau judiciare. Nu se poate susține că acest principiu îl apără pe magistrat de aplicarea unor sancțiuni disciplinare în ipoteza constatării unor abateri disciplinare.

Este surprinzător că, în mod implicit, autorii obiecției nu contestă posibilitatea excluderii în magistratură, sancțiune disciplinară mult mai gravă, dar nu acceptă retrogradarea în grad profesional. Prin introducerea acestei sancțiuni, se realizează o dozare mai adecvată a sancțiunilor ce pot fi dispuse, din punctul de vedere al gravității, permițându-se, astfel, ca dispunerea sancțiunii celei mai grave – excluderea din magistratură – să nu se ia decât în cazurile de abateri apreciate ca fiind foarte grave. Această reglementare reprezintă o garanție suplimentară în sensul desfășurării unei proceduri disciplinare corecte și obiective, evitând dispunerea automată a excluderii în magistratură atunci când celelalte sancțiuni sunt considerate prea ușoare. În plus, nimic nu îl împiedică pe judecătorul sau procurorul sancționat să susțină din nou examenul de promovare în grad profesional.

Așadar, art. I pct. 160 nu încalcă art. 125 din Constituție. Curtea a mai observat că inamovibilitatea nu este un drept fundamental, așa că nu se poate reține incidența art. 53 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate privind dispozițiile art. 1 pct. 77 [cu referire la art. 52 alin. 3], pct. 108 [cu referire la art. 62 alin. 1² și 1³] și pct. 112 [cu referire la art. 62³] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 1 pct. 2 [cu referire la art. 2 alin. 3 teza a treia], pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. 5 teza finală], pct. 12 [cu referire la art. 9 alin. 3], pct. 44, pct. 53 [cu referire la art. 39 alin. 3 și 5], pct. 54 [cu referire la art. 40 alin. 4], pct. 69 [cu referire la art. 49 alin. 1], pct. 87 [cu referire la art. 53 alin. 9 teza întâi și 10], pct. 88 [cu referire la art. 54 alin. 3], pct. 156 [cu referire la art. 96 alin. 1, 2, 6, 7, 8 teza a doua, alin. 9 și 10], pct. 160 [cu referire la art. 100 alin. 1 lit.d¹] și pct. 161 [cu referire la art. 100 alin. 2] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și legea, în ansamblul său, sunt constituționale în raport cu criticile formulate. Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. 1 pct. 7 [cu referire la art. 5 alin. 1 tezele penultimă și ultimă și alin. 2 teza a doua], pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. 5 sintagmele „comisiile speciale parlamentare pentru controlul activităților serviciilor de informații” și „informare conformă” și alin. 7 sintagma „precum și procedurile judiciare”], pct. 87 [cu referire la art. 53 alin. 1, 2, 7 și 8], pct. 97 [cu referire la art. 58 alin. 1 sintagmele „ori la alte autorități publice, în orice funcții, inclusiv cele de demnitate publică numite” și „precum și la instituții ale Uniunii Europene sau organizații internaționale, la solicitarea Ministerului Justiției”], pct. 109 [cu referire la art. 62 alin. 3 sintagma „nu îi sunt aplicabile dispozițiile referitoare la interdicțiile și incompatibilitățile prevăzute la art. 5 și art. 8” prin raportare la art. 62 alin. 1³], pct. 112 [cu referire la art. 62² și art. 62⁴], pct. 134 [cu referire la art. 73 alin. 2], pct. 143 [cu referire la art. 82 alin. 2 sintagma „funcția de ministru al justiției”], pct. 144 [cu referire la art. 82 alin. 2¹ și 2²], pct. 146 [cu referire la art. 82 alin. 5¹ și 5²], pct. 153 [cu referire la art. 85¹ sintagma „funcția de ministru al justiției”], pct. 156 [cu referire la art. 96 alin. 3-5 și 8 teza întâi], pct. 157 [cu referire la art. 99 lit. r)] și pct. 163 [cu referire la art. 109 alin. 1 teza întâi și art. 114] din legea menționată.

Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 2 [cu referire la art. 2 alin. 3 teza a treia]; pct. 7 [cu referire la art. 5 alin. 1 tezele penultimă și ultimă și alin. 2 teza a doua]; pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. 5 și 7]; pct. 12 [cu referire la art. 9 alin. 3]; pct. 44; pct. 53 [cu referire la art. 39 alin. 3 și 5]; pct. 54 [cu referire la art. 40 alin. 4]; pct. 69 [cu referire la art. 49 alin. 1]; pct. 77 [cu referire la art. 52 alin. 3]; pct. 87 [cu referire la art. 53 alin. 1, 2, 7, 8, 9 teza întâi și 10]; pct. 88 [cu referire la art. 54 alin. 3]; pct. 97 [cu referire la art. 58 alin. 1 sintagmele „ori la alte autorități publice, în orice funcții, inclusiv cele de demnitate publică numite” și „precum și la instituții ale Uniunii Europene sau organizații internaționale, la solicitarea Ministerului Justiției”]; pct. 108 [cu referire la art. 62 alin. 1² și 1³]; pct. 109 [cu referire la art. 62 alin. 3 sintagma „nu îi sunt aplicabile dispozițiile referitoare la interdicțiile și incompatibilitățile prevăzute la art. 5 și art. 8” prin raportare la art. 62 alin. 1³]; pct. 112 [cu referire la art. 62², 62³ și 62⁴]; pct. 134 [cu referire la art. 73 alin. 2]; pct. 143 [cu referire la art. 82 alin. 2 sintagma „funcția de ministru al justiției”]; pct. 144 [cu referire la art. 82 alin. 2¹ și 2²]; pct. 146 [cu referire la art. 82 alin. 5¹ și 5²]; pct. 153 [cu

referire la art. 85¹ sintagma „funcția de ministru al justiției”]; pct. 156 [cu referire la art. 96]; pct. 157 [cu referire la art. 99 lit. r)]; pct. 160 [cu referire la art. 100 alin. 1 lit.d¹]; pct. 161 [cu referire la art. 100 alin. 2] și pct. 163 [cu referire la art. 109 alin. 1 teza întâi și art. 114] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și legea în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 199 din 5 martie 2018

Instituirea impozitului asupra veniturilor suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale respectă exigențele principiului justei așezări a sarcinilor fiscale.

Cuvinte-cheie: *justa așezare a sarcinilor fiscale, tratate internaționale, dublă impozitare, egalitate*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate s-a susținut că reglementarea cuprinsă în art. I pct. 1 [cu referire la art. 2 alin. (2)], pct. 2 [cu referire la art. 7] și pct. 3 [cu referire la anexa la ordonanță] din Legea de aprobare a Ordonanței Guvernului nr. 7/2013 privind instituirea impozitului asupra veniturilor suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale încalcă dispozițiile art. 56 din Constituție, referitor la așezarea justă a sarcinilor fiscale. În acest sens, s-a arătat, în esență, că, prin modul în care Parlamentul a reglementat art. I pct. 1 și 2, se procedează la prelungirea aplicării pe un termen nedeterminat a impozitului asupra veniturilor suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale, ceea ce reprezintă o încălcare a principiului egalității fiscale, a principiului aplicării juste a sarcinii fiscale și a principiului neutralității fiscale. Justa așezare a sarcinilor fiscale presupune ca fiscalitatea să fie proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de contribuabili și că fiecare contribuabil ar trebui să suporte o sarcină fiscală proporțională și conformă cu capacitatea sa de a plăti impozite. Se susține că tratamentul inechitabil este evident, având în vedere că impozitul se aplică asupra unei baze de impunere determinate în mod arbitrar și nu doar asupra părții din profit reprezentând câștigul peste rata normală de rentabilitate pentru industria de petrol și gaze. Autorii sesizării au invocat Decizia nr. 10/2015 a Curții Constituționale din Italia, prin care aceasta a constatat neconstituționalitatea impozitării suplimentare stabilite în sarcina anumitor companii petroliere și energetice.

Autorii obiecției au susținut că sunt nesocotite și dispozițiile art. 11 din Legea fundamentală, referitoare la obligația României de a îndeplini, cu bună-credință, obligațiile din tratatele la care este parte, întrucât ar fi încălcate acordurile de promovare și protejare reciprocă a investițiilor încheiate de Romania cu alte state, realizându-se, totodată, o dublă impunere, impozitul în discuție putând fi considerat și ca o măsură de expropriere indirectă a operatorilor vizați de prevederile criticate.

În motivarea criticii s-a invocat, de asemenea, și nesocotirea principiului egalității în drepturi, întrucât aplicabilitatea impozitului reglementat prin acesta numai în privința operatorilor care produc și vând gaze naturale este în mod vădit o măsură discriminatorie, raportat la celelalte categorii de contribuabili.

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

Analizând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, potrivit Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, prin „preț reglementat” se înțelege prețul la care este realizată furnizarea gazelor naturale în baza unui contract-cadru, a unor standarde de calitate a serviciului și/sau a unor condiții specifice stabilite de Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei. Ordonanța Guvernului nr. 7/2013 definește dereglementarea prețurilor din sectorul gazelor naturale ca fiind procesul de eliminare treptată a prețurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale la clienții finali, potrivit calendarelor stabilite în conformitate cu reglementările în vigoare. Ordonanța Guvernului nr. 7/2013, aprobată prin legea supusă în cauză controlului de constituționalitate, a instituit un impozit asupra veniturilor suplimentare obținute, ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale, de către operatorii economici care desfășoară efectiv atât activități de extracție, cât și activități de vânzare a gazelor naturale extrase din România pe teritoriul național, în marea teritorială, în zona contiguă și/sau zona economică exclusivă a României din Marea Neagră. De asemenea, legea de aprobare a eliminat limitarea în timp a plății acestui impozit.

Analizând critica formulată prin raportare la dispozițiile art. 56 din Constituție, care consacră regula justei așezări a sarcinilor fiscale, Curtea a observat că impozitul în discuție se aplică la diferența dintre profitul obținut de operatorii economici nominalizați în art. 2 alin. (1) din ordonanță în urma vânzării gazelor naturale la un preț stabilit pe piața liberă și cel pe care l-ar fi obținut în condițiile pieței reglementate, din care se scade valoarea redevențelor deja plătite, precum și valoarea investițiilor efectuate. Așadar, legiuitorul a avut în vedere o bază de calcul a impozitului care reprezintă un venit obținut în mod pur matematic, prin simplul joc al schimbării naturii pieței, care le-a permis să stabilească un preț superior celui inițial reglementat. Or, o asemenea creștere a prețului afectează, în principal, consumatorii casnici, în special pe cei vulnerabili, astfel încât legiuitorul a apreciat necesar să intervină prin colectarea acestei contribuții, destinată atenuării, la nivelul consumatorilor menționați, a diferenței de preț. În același timp, legiuitorul a acționat într-o manieră echitabilă în ce privește operatorii economici vizați, eliminând din valoarea bazei de impozitare sumele deja plătite de aceștia cu titlu de redevențe, precum și cele utilizate pentru investiții în segmentul *upstream*.

Referitor la invocarea Deciziei nr. 10/2015 a Curții Constituționale din Italia, Curtea Constituțională a României a observat că argumentul fundamental care a condus la admiterea excepției de neconstituționalitate a Decretului Lege nr. 112 din 25 iunie 2008 privitor la măsuri urgente pentru dezvoltarea economică, simplificarea, competitivitatea și stabilizarea finanțelor publice, precum și egalizarea taxării, emis de Parlamentul italian, l-a constituit faptul că supra-taxarea aplicată anumitor companii care operau în sectorul energiei și hidrocarburilor se aplica asupra întregului venit, iar nu doar asupra „profitului în exces” (așa-numita „taxă Robin Hood”). Or, ipoteza avută în vedere de Curtea Constituțională a Italiei diferă în mod esențial de cea din cauza de față. Astfel, prin Legea de aprobare a Ordonanței Guvernului nr. 7/2013 se

urmărește impozitarea exclusiv a venitului suplimentar obținut ca urmare a dereglementării prețurilor, din care se scad, în prealabil, cheltuielile cu redevențele și investițiile în dezvoltarea și extinderea zăcămintelor existente, explorarea și dezvoltarea de noi zone de producție, legiuitorul român reglementând această problematică într-o manieră echitabilă.

Autorii sesizării de neconstituționalitate au mai criticat și abrogarea prevederilor care limitau în timp obligația de plată a acestui impozit, cu consecința transformării acestuia într-o contribuție datorată perpetuu. Curtea a constatat că, termenul a fost prelungit de patru ori, an de an, generând astfel o incertitudine a orizontului de previzionare economică pe care fiecare operator economic și-l prefigurează în propria activitate. Ca atare, prin abrogarea textului de lege care îl stabilea, a fost eliminat acest element de impredictibilitate, astfel încât planul de afaceri al operatorilor economici din domeniu poate fi elaborat cu luarea în considerare a necesității achitării acestui impozit pe bază permanentă, ceea ce oferă posibilitatea unei anticipării mai precise a parcursului economic și a unei evaluări mai corecte a profitului ce ar urma să fie obținut de companiile care activează în segmentul industriei gazelor naturale.

O altă critică adusă Legii de aprobare a Ordonanței Guvernului nr. 7/2013 se referă la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 11 din Constituție, pe motiv că instituirea impozitului pe veniturile suplimentare ar putea fi considerată, în lumina practicii judiciare de drept internațional, contrară dispozițiilor acordurilor de promovare și protejare reciprocă a investițiilor încheiate de România cu alte state. Curtea a observat că, formulând această critică, autorii sesizării nu au precizat care ar fi acordurile internaționale pe care România nu le-a respectat, astfel încât să poată fi examinată nesocotirea art. 11 din Constituție, și nici nu au exemplificat concret în ce anume ar consta pretinsa încălcare. Cu toate acestea, analizând acordurile pe care România le avea încheiate cu 22 dintre statele Uniunii Europene - care, însă, și-au încetat valabilitatea prin Legea nr. 18/2017, ca urmare a faptului că, după extinderea Uniunii Europene, toate statele membre sunt supuse aceluiași norme pe piața unică a acesteia - precum și unele acorduri privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor încheiate de România cu alte state (Federația Rusă, Republica Moldova, Israel, Canada și Kazahstan), Curtea a observat că, din prevederile acestor acorduri, se desprinde ideea generală că toate măsurile fiscale adoptate de stat vor trebui respectate de investitorii care intră sub incidența acordurilor, dacă nu vin în coliziune cu regulile speciale instituite în mod particular. Totodată, cu privire la problema invocată de autorii sesizării, a pretinsei exproprieri indirecte, Curtea a constatat că în acordurile mai sus menționate este explicitată această noțiune, precizându-se că aprecierea acesteia necesită o investigație de la caz la caz.

Cât privește pretinsa dublă impozitare, invocată pe considerentul că operatorilor economici care intră sub incidența legii supusă controlului de constituționalitate le-ar fi prelevat de două ori impozitul pe același venit, Curtea a apreciat că nu poate fi reținută. Expresia „*dublă impunere*” vizează situația în care veniturile obținute într-un stat de o persoană resortisantă a unui alt stat sunt impozitate în ambele state. Pentru asemenea ipoteze, Codul fiscal oferă soluții legale pentru evitarea dublei impuneri (art. 39 și art. 131). Curtea a constatat că, în cauză, erau în discuție două impozite distincte, având izvoare diferite și finalități diferite, aplicate la o bază de impozitare diferită: pe de o parte, impozitul pe profit, care se aplică venitului real obținut - scăzând, așadar, cheltuielile deductibile - și, pe de altă parte, impozitul pe venitul suplimentar obținut ca urmare a dereglementării prețurilor în sectorul gazelor naturale, care este diferența dintre profitul obținut în urma vânzării gazelor naturale la un preț stabilit pe

piața liberă și cel care ar fi fost obținut în condițiile pieței reglementate, din care se scade valoarea redevențelor, precum și valoarea investițiilor efectuate. Prin urmare, baza asupra căreia se aplică impozitul criticat se obține prin scăderea sumelor deja plătite de operatorul economic cu titlu de redevență, precum și pentru investițiile realizate.

Curtea a analizat, în continuare, critica de neconstituționalitate prin raportare la art. 16 din Constituție, în sensul că instituirea impozitului asupra veniturilor suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale este discriminatorie, întrucât se aplică doar operatorilor economici care desfășoară efectiv atât activități de extracție, cât și activități de vânzare a gazelor naturale extrase din România, nu și altor categorii de persoane juridice, și anume celor care importă gaze naturale, celor care desfășoară activități în alte domenii care au fost supuse regimului liberalizării prețurilor sau celor care exploatează alte resurse minerale. Astfel, Curtea a reținut că, în ce privește prima categorie din enumerare, referitoare la persoanele juridice care desfășoară activități de vânzare a gazelor naturale din import, nu se realizează niciun venit suplimentar ca urmare a dereglementării prețurilor pe piața internă, întrucât introducerea în țară a acestui produs s-a făcut și înainte de declanșarea acestui proces, dar și ulterior, prin încheierea de contracte pe baza unui preț negociat, la nivelul prețurilor pe piața europeană. În cazul celorlalte două categorii, respectiv cele care desfășoară activități în alte segmente de activitate (așa cum este de exemplu, piața energiei electrice), care au fost, de asemenea, dereglementate, precum și cele care exploatează alte resurse naturale, este opțiunea legiuitorului ca, în funcție de realitatea economică și necesitatea protejării anumitor categorii sociale, să instituie sau nu diverse tipuri de impozite.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 7/2013 privind instituirea impozitului asupra veniturilor suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale este constituțională în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 46 din 1 februarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 7/2013 privind instituirea impozitului asupra veniturilor suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 242 din 20 martie 2018

Pentru conformitatea procedurii organizării și desfășurării referendumului cu spiritul Constituției, esențială este legitimitatea și forța juridică a actului prin care acesta este declanșat și prin care se stabilesc aspecte definitorii. Stabilirea datei referendumului pentru revizuirea Constituției poate fi făcută prin Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, dar și printr-o lege distinctă, dacă este necesar. Constatarea, în cadrul controlului *a priori*, a neconstituționalității unei prevederi prin care se intenționează abrogarea unei dispoziții dintr-o lege în vigoare nu are efect similar ipotezei analoge sancționate pe calea controlului *a posteriori*.

Cuvinte-cheie: referendum, referendumul pentru revizuirea Constituției, efectele deciziilor Curții Constituționale

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate s-a arătat că, prin Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra obiecției de neconstituționalitate formulate cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, constatând că dispozițiile articolului unic pct. 2 [cu referire la sintagma „*în termen de două zile*” cuprinsă în art. 6 alin. (3) din Legea nr. 3/2000, la art. 6 alin. (5) fraza a doua, precum și la art. 6 alin. (7) din Legea nr. 3/2000] și pct. 3 din aceasta sunt neconstituționale. Ulterior, Senatul și Camera Deputaților au reexaminat Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000, în vederea punerii sale în acord cu decizia Curții Constituționale. Autorii sesizării au apreciat, însă, că Parlamentul nu a pus conținutul Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 în deplin acord cu decizia menționată, păstrând în cuprinsul acesteia prevederi neconstituționale și nesocotind, astfel, dispozițiile art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

În susținerea acestei opinii, s-a precizat, mai întâi, că art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 3/2000, în prezent în vigoare, prevede faptul că obiectul și data referendumului național se stabilesc prin lege, în cazul referendumului privind revizuirea Constituției, cu respectarea art. 151 alin. (3) din Constituție. În forma legii supusă controlului de constituționalitate în urma căruia a fost pronunțată Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 3/2000 a fost abrogat, stabilirea datei referendumului urmând să fie făcută prin hotărâre a Guvernului. Prin decizia amintită, Curtea a reținut că Parlamentul este îndreptățit să stabilească, printr-o lege distinctă, data referendumului, prevederea din legea criticată, potrivit căreia Guvernul stabilește prin hotărâre data referendumului și o aduce la cunoștința publică, de îndată, prin mijloace de comunicare în masă, contravenind dispozițiilor art. 151 alin. (3) din Constituție. După reexaminarea legii în vederea punerii ei de acord cu decizia Curții Constituționale, noua formă adoptată de Parlament prevede că obiectul și data referendumului național se stabilesc „*potrivit prezentei legi în cazul referendumului privind revizuirea Constituției, cu respectarea art. 151 alin. (3) din Constituție*”. Or, conform jurisprudenței Curții Constituționale, „în cazul constatării neconstituționalității unor dispoziții de abrogare, acestea își încetează efectele juridice în condițiile prevăzute de art. 147 alin. (1) din Constituție, iar prevederile legale care au format obiectul abrogării continuă să producă efecte”, astfel că declararea ca neconstituțională a unei norme de abrogare conduce la repunerea în vigoare a normei inițial abrogate. Autorii obiecției au susținut că Parlamentul nu avea competența să reglementeze într-o formă cu un nou conținut, diferit, art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 3/2000, întrucât acesta a rămas în vigoare ca urmare a declarării neconstituționalității abrogării.

S-a mai precizat că art. 6 alin. (4) din lege, adoptat în urma reexaminării, cuprinde norme contrare celor hotărâte prin Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017. Astfel, se menține obligația Guvernului de a aduce la cunoștința publică data referendumului național, prin hotărâre, și se introduce o determinare în timp a datei referendumului, în condițiile în care Curtea a statuat că, în cazul revizuirii Legii fundamentale, Parlamentul este îndreptățit să stabilească data referendumului printr-o lege distinctă, ulterior adoptată celei care reglementează chiar materia referendumului, aceste soluții legislative fiind similare celor constatate, deja, ca fiind neconstituționale.

Totodată, s-a mai susținut că sunt nesocotite și dispozițiile art. 151 alin. (3) din Constituție, întrucât, dacă legiuitorul constituant ar fi dorit să stabilească o dată fixă pentru organizarea referendumului în raport cu data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire, nu ar fi stabilit un termen de cel mult 30 de zile în care acesta să fie organizat. A stabili chiar prin legea care reglementează materia referendumului (valabilă pentru toate formele de referendum), că data organizării referendumului național pentru revizuirea Constituției nu poate fi alta decât ultima duminică a perioadei de 30 de zile, lipsește de eficiență norma constituțională menționată și limitează nejustificat dreptul Parlamentului de a stabili printr-o lege distinctă și ulterioară o dată a referendumului care să fie cuprinsă în interiorul termenului constituțional de 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire.

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

Prin Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, a analizat, printre altele, o critică privitoare la faptul că Legea de modificare și completare a Legii nr. 3/2000, în forma dedusă controlului de constituționalitate, prevedea că data referendumului național organizat în vederea revizuirii Constituției se stabilește de Guvern, prin hotărâre. Curtea a constatat că, în virtutea rolului constituțional al fiecărei autorități în declanșarea diverselor tipuri de referendum, stabilirea datei la care acesta urmează să aibă loc se face în mod diferențiat, prin acte specifice fiecăreia dintre acestea - decret, hotărâre a Parlamentului sau lege, după caz.

Curtea a observat că, prin Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000, supusă în cauză controlului de constituționalitate, se stabilește că cetățenii României sunt chemați să își exprime voința prin vot în cadrul referendumului național cu privire la revizuirea Constituției, în ultima duminică a perioadei de 30 de zile prevăzută la art. 151 alin. (3) din Constituție, calculată de la data adoptării de către Parlament a proiectului legii constituționale, Guvernul având obligația de a aduce la cunoștința publică, de îndată, prin mijloace de comunicare în masă, textul acestuia și data referendumului național. Curtea a constatat că nu poate reține critica referitoare la stabilirea datei referendumului, care urmează să se realizeze chiar prin Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, iar nu printr-o lege distinctă, așa cum a specificat Curtea Constituțională în decizia mai sus menționată. În acest sens, a statuat că ceea ce este important, sub aspectul conformității procedurii organizării și desfășurării referendumului cu spiritul Constituției, este legitimitatea și forța juridică a actului prin care acesta este declanșat și prin care se stabilesc aspecte definitorii, așa cum este și data la care urmează să aibă loc. Esențial este ca acest act să emane de la autoritatea care are îndrituirea constituțională să inițieze fiecare tip de referendum, în conformitate cu specificul acestuia, respectiv decret al Președintelui României, în ce privește referendumul asupra unor probleme de interes național, hotărâre a Parlamentului, în situația demiterii Președintelui României, și lege, în cazul revizuirii Legii fundamentale. Prin urmare, faptul că Parlamentul a stabilit chiar prin Legea nr. 3/2000 data la care se organizează acest ultim tip de referendum se înscrie în exigențele constituționale referitoare la competența exclusivă a Parlamentului de a decide asupra acestui aspect, fiind irelevant dacă este vorba despre o lege separată, distinctă, adoptată cu prilejul organizării fiecărui referendum de acest tip sau dacă prevederea este inclusă chiar în legea-cadru referitoare la organizarea și desfășurarea referendumului. Ca atare, Curtea a apreciat că Parlamentul s-a conformat celor statuate prin Decizia nr. 612 din

3 octombrie 2017, eliminând prevederea care atribuia Guvernului competența de a stabili prin hotărâre data referendumului pentru revizuirea Constituției.

Totodată, Curtea a observat că dacă, în varianta inițială, Guvernul dobânda competența de a fixa, în mod discreționar, data desfășurării referendumului pentru revizuirea Constituției - în interiorul intervalului de 30 de zile prevăzut de art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală -, în formularea supusă controlului de constituționalitate în cauză, Guvernul nu va face altceva decât să aducă la cunoștință publică această dată. Curtea a constatat, prin decizia prin prisma căreia au fost formulate criticile de constituționalitate, că este neconstituțională atribuirea în competența unei alte autorități, respectiv a Guvernului, a stabilirii datei referendumului, care reprezintă un reper important în economia procesului de organizare și desfășurare a referendumului național pentru revizuirea Constituției. În noua viziune legislativă însă data organizării acestuia este determinată prin Legea nr. 3/2000, ca fiind ultima duminică din intervalul de 30 de zile la care se referă art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală. Guvernul îndeplinește o simplă operațiune administrativă prin calcularea datei calendaristice corespunzătoare. Or, aspectele administrative, cum este și cel privitor la aducerea la cunoștință publică a unei informații deja confirmate printr-o lege, se pot realiza inclusiv prin hotărâre a Guvernului. Formula redacțională utilizată de legiuitor nu oferă Guvernului niciun grad de libertate în ce privește stabilirea datei, aceasta rezultând cu certitudine din însuși textul legii, rolul Guvernului reducându-se exclusiv la identificarea calendaristică a acesteia.

De asemenea, Curtea a apreciat că, prin edictarea normei criticate, Parlamentul s-a menținut în limitele art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală, potrivit căreia revizuirea Constituției este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire, fixând prin Legea nr. 3/2000 reperul temporal cert și inechivoc prin raportare la care se calculează data la care acesta se va desfășura, dar strict circumscris perioadei de maximum 30 de zile în care trebuie organizat referendumul pentru revizuirea Constituției. Curtea a observat că dispozițiile din Legea fundamentală invocate nu impun utilizarea integrală a acestui interval de timp, ci prevăd momentul cel mai îndepărtat în timp până la care cetățenii pot fi convocați la referendumul național, astfel că stabilirea acestuia în interiorul intervalului menționat nu poate fi considerată o nesocotire a textului constituțional. În plus, Curtea a apreciat că nimic nu împiedică Parlamentul ca, în funcție de circumstanțele concrete, să adopte o lege prin care să stabilească o altă dată pentru organizarea referendumului – cuprinsă în intervalul de 30 de zile prevăzut la art. 151 alin. (3) din Constituție – dacă acest lucru este necesar în vederea asigurării condițiilor adecvate pentru ca cetățenii să își exprime în mod plenar voința cu privire la revizuirea Constituției, ca modalitate de exercitare a suveranității naționale, consacrată prin art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală.

În criticile referitoare la încălcarea forței obligatorii a deciziilor Curții Constituționale, în considerarea celor reținute în jurisprudența Curții din care rezultă că declararea ca neconstituțională a unei norme de abrogare conduce la repunerea în vigoare a normei inițial abrogată, Curtea a reținut că cele statuate în jurisprudența citată de autorii sesizării sunt valabile în ipoteza exercitării controlului de constituționalitate a legilor sau a ordonanțelor în vigoare, nu în cazul controlului exercitat asupra legilor anterior promulgării acestora. Atât timp cât legea de modificare încă nu a intrat în vigoare, legea inițială nu este în niciun fel afectată de variațiile

de formă pe care preconizata lege modificatoare le suportă, motiv pentru care constatarea neconstituționalității unei prevederi care își propune să abroge o dispoziție dintr-o lege în vigoare nu are ca efect repunerea în vigoare a normei a cărei abrogare se intenționează a se realiza, întrucât aceasta a rămas permanent în vigoare, abrogarea ei fiind doar o potențialitate ce ar fi devenit efectivă dacă legea modificatoare ar fi intrat în vigoare.

Așadar, Curtea a constatat că, în adoptarea legii supuse controlului *a priori* de constituționalitate în cauză, Parlamentul a pus de acord prevederile legii constatate ca neconstituționale cu cele statuate de Curtea Constituțională în decizia pronunțată anterior, fiind respectate dispozițiile art. 147 alin. (2) din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului este constituțională în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 47 din 1 februarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 7 martie 2018

Validarea consilierilor locali prin ordin al prefectului încalcă prevederile constituționale ale art. 120 alin. 1 privind principiul autonomiei locale, ale art. 121 alin. 2 privind autoritățile comunale și orășenești, precum și cele ale art. 123 alin. 2 și 4 privind prefectul. Prefectul poate interveni doar în caz de blocaj, nu în situații obișnuite, care țin de funcționarea firească a autorităților locale.

Cuvinte-cheie: *autonomie locală, autoritățile administrației publice locale, prefectul, egalitatea în drepturi, securitatea raporturilor juridice, claritatea și previzibilitatea legii.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, președintele României a subliniat că instituirea unor proceduri diferite de validare, realizate de autorități publice diferite pentru același fel de mandate din cadrul aceleiași autorități publice, în funcție de un criteriu temporal, conduce la o încălcare a art. 16 alin. 1 din Constituție.

De asemenea, validarea mandatului unui consilier local prin ordin al prefectului intră în contradicție cu principiul autonomiei locale, precum și cu rolul prefectului. Ordinul prefectului prin care s-ar materializa validarea/invalidarea mandatului consilierului local ar implica o imixtiune nepermisă a executivului în funcționarea administrației publice locale.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a observat că noua reglementare care privește art. 31 din Legea nr. 215/2001 prevede că mandatul noului consilier local este validat prin ordin al prefectului, indiferent dacă în fapt există sau nu numărul necesar care să

îndeplinească condiția cvorumului de prezență pentru adoptarea unei hotărâri sau de existența sau nu a unui blocaj instituțional generat de scopuri politice. Cu alte cuvinte, ea se aplică în orice situație, fără a exista circumstanțieri.

Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr. 888 din 16 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 180 din 10 martie 2016, că prefectul poate interveni doar într-o situație de blocaj, în care autoritățile locale se află în imposibilitatea de a acționa în conformitate cu competențele lor. Numai în aceste condiții apare o împărțire a competențelor între consiliul local și prefect. Procesul de validare/invalidare a mandatelor după constituirea consiliului local ține de funcționarea firească, democratică a unei autorități locale alese, nefiind vorba de o situație excepțională care să permită intervenția prefectului.

Curtea a reținut că soluția legislativă criticată (a validării consilierilor locali prin ordin de către prefect, la propunerea comisiei de validare) pornește de la premisa că în cadrul consiliilor locale există consilieri în funcție care, atunci când se ivește ipoteza în care trebuie completat numărul de membri, nu vor acționa cu celeritate pentru validarea noilor consilieri, în special din rațiuni politice. Este adevărat că, dacă, în fapt, se întâlnește o astfel de situație având drept cauză atitudinea unor consilieri în funcție, aceasta ar putea constitui o situație excepțională, însă legiuitorul nu poate legifera pornind de la această premisă, generalizând această stare de fapt în ipoteza normei.

Autonomia locală nu trebuie golită de conținut, ea fiind prevăzută de Constituție ca un mijloc util pentru o mai bună administrare a treburilor locale, noțiune care cuprinde și ipoteza validării mandatelor unor noi consilieri locali. În speță, această operațiune trebuie să ia în considerare votul cetățenilor și competențele autorităților locale în confirmarea mandatelor noilor consilieri. Așadar, Curtea a constatat că prevederile articolului unic pct. 1 încalcă prevederile constituționale ale art. 120 alin. 1 privind principiul autonomiei locale, ale art. 121 alin. 2 privind autoritățile comunale și orașenești, precum și cele ale art. 123 alin. 2 și 4 privind prefectul.

În ceea ce privește critica raportată la art. 16 alin. 1 din Constituție care consacră principiul egalității cetățenilor în fața legii, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că exigențele și garanțiile rezultate din drepturile și libertățile constituționale sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice, în măsura în care conținutul lor normativ este compatibil cu natura, specificul și particularitățile care caracterizează regimul juridic al persoanei juridice (Decizia nr. 455 din 22 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 755 din 21 septembrie 2017).

Totuși, principiul menționat nu este aplicabil în privința celor două proceduri comparate de autorul obiecției de neconstituționalitate, și anume procedura de validare a mandatelor înainte și după constituirea consiliului local. Astfel, Curtea a observat că și în textul Constituției există proceduri diferite pentru numirea membrilor aceleiași instituții (art. 85 privind remanierea guvernamentală sau vacanța postului). Așadar, nu a fost încălcat art. 16 alin. 1 din Constituție.

Cu toate acestea, deși legiuitorul poate să prevadă un alt cvorum și o altă majoritate prin care consilierii în funcție pot valida/invalida mandatele consilierilor nou-aleși, el nu poate să introducă în această procedură o altă autoritate cu un rol constituțional diferit.

Conform articolului unic pct. 2 și 3 din lege, atunci când nu este îndeplinită condiția prezenței majorității consilierilor locali în funcție, ea este totuși considerată îndeplinită dacă

sunt validați, în aceeași ședință, consilierii care vor asigura această majoritate. Curtea a statuat că acest cvorum trebuie să fie cert, și nu sub condiție, pentru că luarea deciziilor consiliului local trebuie să se bazeze pe un cvorum actual, nu ulterior adoptării acestora. Funcționarea unor autorități publice nu poate fi supusă unor condiții viitoare. În consecință, având în vedere redactarea textului menționat, Curtea a reținut că legiuitorul pare a invoca o majoritate eventuală sub condiție, ceea ce afectează securitatea juridică. Sunt încălcate astfel cerințele art. 1 alin. 5 din Constituție privind claritatea, precizia și previzibilitatea legii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 sunt neconstituționale.

Decizia nr. 53 din 7 februarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate privind prevederile Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 277 din 28 martie 2018

Verificarea declarațiilor judecătorilor și procurorilor de către comisiile parlamentare de control al serviciilor de informații încalcă art. 1 alin. 4 din Constituție, întrucât o comisie parlamentară nu trebuie să exercite competențele unei structuri din cadrul puterii executive. De asemenea, judecătorii și procurorii, în calitate de membri aleși ai CSM, au vocație egală sub aspectul eligibilității fie în calitate de președinte, fie în calitate de vicepreședinte al Consiliului. Stabilind că președintele CSM nu poate fi decât un judecător, iar vicepreședintele CSM poate fi doar un procuror, legiuitorul organic a încălcat prevederile art. 16 și ale art. 133 alin. 3 din Constituție.

Cuvinte-cheie: claritatea și previzibilitatea legii, separația puterilor în stat, principiul bicameralismului, alegerea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, egalitatea în drepturi, hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, independența judecătorilor

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Înalta Curte de Casație și Justiție a susținut că art. 1 pct. 4, 5 și 48 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii încalcă dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituție, fiind neclare și imprevizibile. De asemenea, a criticat art. 1 pct. 15, pe motiv că încalcă art. 1 alin. 4 și art. 124 alin. 3 din Constituție, prin faptul că stabilesc competența comisiilor speciale parlamentare pentru controlul activității serviciilor de informații de a verifica declarațiile date de judecătorii și procurorii aleși ca membri ai CSM, ceea ce afectează principiile separației puterilor în stat și al independenței judecătorilor.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că preluarea, de către titularii dreptului de inițiativă legislativă, a unor amendamente propuse de alte organe nu

încalcă art. 74 alin. 1 din Constituție. De asemenea, Curtea a observat că intervențiile aduse de Senat asupra legii adoptate de prima cameră nu au adus un aport calitativ semnificativ în economia și filosofia legii, de natură a-i deturna scopul său inițial. Așadar, a fost respectat principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. 2 din Constituție.

În ce privește art. I pct. 4 și 5 din legea examinată, Curtea a sesizat un paralelism legislativ, o suprapunere de texte incompatibilă cu principiul legalității. Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, necesare pentru asigurarea securității raporturilor juridice. Reglementarea aceleiași soluții juridice în cuprinsul aceluiași act normativ afectează calitatea actului astfel adoptat, sub aspectul lipsei de claritate și previzibilitate a acestuia.

Din interpretarea dispozițiilor art. 133 alin. 7 din Constituție, invocate cu privire la art. I pct. 7 din lege, Curtea a reținut că acest text constituțional are în vedere numai hotărârile Plenului CSM cu caracter jurisdicțional, doar acestea putând fi „definitive și irevocabile”, nu și cele cu caracter administrativ.

Potrivit noii concepții a legiuitorului, transpuse la art. I pct. 15 din legea examinată, Curtea a reținut că verificarea datelor cuprinse în declarațiile judecătorilor și procurorilor – membri aleși ai CSM —, din care rezultă dacă au făcut sau nu parte din serviciile de informații înainte de 1990 sau dacă au colaborat cu acestea, revine, în continuare, CNSAS, însă, în ceea ce privește declarațiile privind calitatea acestora de ofițer acoperit, colaborator sau informator al serviciilor de informații, competența de verificare este una partajată între CSAT și comisiile parlamentare de control al serviciilor de informații.

În interpretarea Curții, aceste comisii parlamentare verifică activitatea serviciilor menționate. Rolul lor nu este de a întreprinde ele însele activități specifice structurilor controlate [fie ele SRI, SIE sau CSAT], ci de a controla modul în care aceste autorități își desfășoară activitatea. Prin urmare, art. I pct. 15 din legea examinată încalcă art. 1 alin. 4 din Constituție, întrucât o comisie parlamentară exercită competențele unei structuri din cadrul puterii executive. În schimb, Curtea nu a constatat încălcarea art. 124 alin. 3 din Constituție, întrucât verificarea în sine a declarațiilor de către o comisie parlamentară nu afectează independența judecătorului.

Art. I pct. 19 și 20 din legea examinată au modificat și completat art. 24 din Legea nr. 317/2004, în sensul introducerii unei noi modalități de alegere a conducerii CSM, stabilind că președintele CSM nu poate fi decât un judecător, iar vicepreședintele CSM poate fi doar un procuror. Art. 133 din Legea fundamentală nu face niciun fel de distincție în acest sens. Prin urmare, în actualul cadru constituțional, judecătorii și procurorii, în calitate de membri aleși ai CSM, au vocație egală sub aspectul eligibilității fie în calitate de președinte, fie în calitate de vicepreședinte al Consiliului. Această opțiune a legiuitorului organic este incompatibilă cu prevederile art. 16 și ale art. 133 alin. 3 din Constituție.

Pentru aceleași motive enunțate cu privire la neconstituționalitatea art. I pct. 19 și 20, Curtea a constatat că și procedura revocării președintelui sau a vicepreședintelui CSM (reglementată la art. I pct. 62), urmând principiul simetriei și fiind indisolubil legată de procedura alegerii, este în același mod viciată sub aspectul respectării art. 133 din Constituție, în întregul său.

Curtea a reținut că sintagma „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit” este o formulare generică, dar care nu afectează claritatea și previzibilitatea dispozițiilor art. I pct. 48 din legea examinată.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 1 pct. 5, pct. 15 [cu referire la sintagma „*comisiile parlamentare de control al serviciilor de informații*”], pct. 19, pct. 20 și pct. 62 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. 1 pct. 34 din legea menționată. De asemenea, ea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1 pct. 4, pct. 7 și pct. 48, precum și legea, în ansamblul său, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 61 din 13 februarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și, în special, a dispozițiilor art. 1 pct. 4, 5, 7, 15, 19, 20, 34, 48 și 62 din aceasta, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 204 din 6 martie 2018

Legea pentru modificarea art. 1 alin. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice este neconstituțională, deoarece încalcă art. 61 alin. 1 din Constituție, îndeplătându-se foarte mult de forma propusă de inițiatorii propunerii legislative. De asemenea, ea permite Guvernului să adauge, prin hotărâre, noi entități economice celor deja exceptate, prin lege, de la aplicarea regimului juridic prevăzut de ordonanță, fapt ce este contrar art. 1 alin. 4 și alin. 5 din Constituție.

Cuvinte-cheie: *principiul bicameralismului, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, principiul legalității, delegarea legislativă*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, un grup de parlamentari a susținut că s-au încălcat dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituție, deoarece expunerea de motive ce însoțește actul normativ adoptat nu se mai reflectă în cuprinsul acestuia din cauza numeroaselor amendamente, fapt ce dă actului un caracter imprevizibil. În plus, prin amploarea modificării operate de Parlament, norma derogatorie devine regulă, iar regula devine excepție, ceea ce încalcă normele imperative din Legea nr. 24/2000.

Un alt motiv de neconstituționalitate constă în nerespectarea art. 115 din Constituție, referitor la delegarea legislativă, arătându-se că, potrivit art. 63 teza a doua din Legea nr. 24/2000, derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază. Contrar acestor norme imperative, pe lângă enumerarea celor aproape 100 de societăți comerciale exceptate de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011, legiuitorul a adăugat și categoria companiilor „*prevăzute prin hotărâre a Guvernului adoptată în acest sens*” și a prevăzut faptul că, de la data intrării în

vigoare a legii, exceptările se aprobă prin hotărâre de Guvern. Așadar, legiuitorul a instituit posibilitatea modificării și completării normei de derogare prin hotărâre a Guvernului, act cu putere juridică inferioară legii.

Autorii sesizării au mai susținut nerespectarea principiului bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. 2 din Legea fundamentală, deoarece inițiatorii propunerii legislative au avut în vedere o singură excepție de la aplicarea prevederilor ordonanței (și anume Administrația Națională de Meteorologie), iar la Senat (prima cameră sesizată) au fost adăugate 26 de societăți comerciale sau regii autonome și Camera Deputaților (camera decizională) a completat această listă cu încă 63 de astfel de societăți comerciale, fără legătură de conținut juridic cu obiectul de reglementare vizat de inițiatori.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a subliniat că, pentru relevanța constituțională a principiului legalității, este esențial ca, prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional. Criticile din speță referitoare la art. 1 alin. 5 din Constituție nu vizează aspecte intrinseci, proprii normei juridice, ci se referă la diferite aspecte exterioare acesteia. Așadar ele trebuie respinse ca neîntemeiate, deoarece nu pot afecta, direct sau indirect, vreun drept, libertate sau principiu fundamental.

Art. 115 din Legea fundamentală nu este incident, fiindcă reglementarea discutată nu se referă la delegarea legislativă, ci la adoptarea, prin hotărâre a Guvernului, a unor noi excepții de la cele deja instituite prin lege. În temeiul art. 115 alin. 1, Guvernul are abilitatea de a emite ordonanțe simple (nu hotărâri), prin care să modifice și/sau completeze Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011.

Cu privire la principiul bicameralismului, Curtea a afirmat că acesta se caracterizează prin câteva trăsături în funcție de care se poate decide respectarea sa. Astfel, trebuie avut în vedere:

- (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ;
- (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două camere ale Parlamentului;
- (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două camere.

Curtea a observat că modificarea vizată de autorii propunerii legislative urmărea introducerea, alături de celelalte două excepții preexistente, a Administrației Naționale de Meteorologie (ANM), opțiune argumentată pe larg în expunerea de motive. Ambele camere au adăugat la aceasta numeroase alte companii, cu motivări generice sau fără nicio justificare. În plus, cele două companii inițial prevăzute în propunerea legislativă, precum și în forma în vigoare a ordonanței, au fost eliminate în cursul procedurii legislative desfășurate în fața camerei decizionale, astfel că acestea nu se mai regăsesc în forma finală a legii. Astfel, rezultatul final s-a îndepărtat, în mod radical și fără nicio justificare obiectivă, de la scopul și filosofia inițiale ale legii.

Mai mult decât atât, Camera Deputaților, a deschis posibilitatea golirii de conținut a actului normativ de bază, prin aceea că legea examinată permite Guvernului să adopte oricând hotărâri prin care să adauge alți destinatari ai exceptării prevăzute de lege. Totodată, Curtea a constatat și existența unei configurații semnificativ diferite între cele două forme ale legii: prima, adoptată de Senat, conține un articol unic, în timp ce forma adoptată de Camera Deputaților conține două articole.

În plus, adăugarea de către Camera Deputaților a unei liste lungi de companii exceptate de la regulă ar fi trebuit să reprezinte rezultatul dezbaterii și deliberării fiecărei camere, deci inclusiv a Senatului, și nu rezultatul opțiunii unilaterale a unei singure camere.

De asemenea, soluția legislativă potrivit căreia Guvernul poate ca, prin hotărâre, să adauge noi entități economice celor care sunt deja sau vor fi exceptate, prin lege, de la aplicarea regimului juridic prevăzut de ordonanță, este contrară art. 61 alin. 1 din Constituție, potrivit căruia Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, coroborat cu art. 1 alin. 4 din aceasta, care prevede principiul separării și echilibrului puterilor în stat.

Hotărârile Guvernului sunt adoptate în scopul aplicării legii. Deși ar avea un aparent temei legal, o hotărâre a Guvernului adoptată în baza reglementării criticate ar depăși rolul său constituțional de strictă aplicare și detaliere a normei legale (de rang superior), deoarece ar stabili în mod direct noi destinatari ai unor exceptări de la aplicarea regimului legal al guvernantei corporative a întreprinderilor publice, având același obiect de reglementare ca și legea examinată. Guvernul poate exercita atribuția de legiferare în domenii și condiții strict prevăzute, fie prin intermediul unei legi de abilitare, fie direct, în temeiul art. 115 alin. 4-6 din Constituție, dar, în ambele situații, actul normativ îl constituie ordonanța simplă sau ordonanța de urgență, și nicidecum hotărârea.

În plus, în speță, Parlamentul lasă la latitudinea exclusivă a Guvernului modalitatea de aplicare a unui act normativ de nivelul legii, creând posibilitatea ca, prin hotărâri ale puterii executive, acesta să fie golit de conținut, prin excluderea tuturor destinatarilor săi. Utilizarea sintagmei cu semnificație generică a „*companiilor de apă și transport*”, în cuprinsul art. I teza întâi din legea examinată, fără nominalizarea acestora sau măcar cu indicarea unor criterii minimale de referință pentru identificarea lor, nu reprezintă o modalitate de legiferare care să permită destinatarului normei să-și adapteze conduita la lege, pentru că norma juridică nu determină în mod precis și lipsit de echivoc destinatarii săi. Pe lângă acestea, nu se poate cunoaște când, în ce condiții și care societăți vor fi excluse, schimbarea regimului juridic aplicabil în privința guvernantei corporative putând interveni prin hotărâre a Guvernului oricând, intempestiv și fără nicio justificare, cu afectarea modalității de organizare și funcționare a respectivei entități economice. Această modalitate de reglementare poate avea consecințe negative asupra respectării principiului legalității, prevăzut de art. 1 alin. 5 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru modificarea art. 1 alin. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice este neconstituțională.

Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea art. 1 alin. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernarea corporativă a întreprinderilor publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 2 mai 2018

Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2016 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniile educației, cercetării, formării profesionale și sănătății este neconstituțională, deoarece Parlamentul, în loc să se mențină în limitele cererii de reexaminare, a dezbătut și adoptat o nouă formă a legii, încălcând astfel art. 77 alin. 2 din Constituție. În plus, ea este contrară art. 1 alin. 5 din Constituție, întrucât normele de trimitere din cadrul acesteia sunt neclare, creând posibilitatea ca interpretul legii să devină el însuși legiuitor, aplicând norma pe care o consideră cea mai potrivită.

Cuvinte-cheie: reexaminarea legii, delegarea legislativă, calitatea legii, Consiliul Legislativ

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, președintele României a invocat nereguli de adoptare a legii și depășirea limitelor cererii de reexaminare. De asemenea, autorul obiecției a indicat paralelisme și neclarități în reglementare și a susținut că legea ignoră normele de tehnică legislativă privind unitatea de redactare a actului normativ, contrar art. 1 alin. 5 din Constituție.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că art. 77 alin. 2 din Constituție nu dispune cu privire la prevederile ce trebuie să fie reexamine, ca urmare a cererii formulate de președintele României. În acest context, pot fi modificate chiar și unele dispoziții ale legii care nu au fost în mod expres cuprinse în cererea de reexaminare. Parlamentul deliberază numai în limitele cererii de reexaminare, dar are obligația să se exprime cu privire la toate textele din lege care se referă la o problemă ridicată de președinte, chiar în absența unei solicitări exprese a acestuia. Cererea de reexaminare nu poate afecta statutul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării. Cererea formulată de președinte în temeiul art. 77 alin. 2 din Constituție are ca efect reluarea procesului legislativ, cadru în care Parlamentul poate modifica sau completa legea în sensul cerut de președinte, poate menține legea în forma adoptată inițial sau, dimpotrivă, o poate respinge. Așadar, eventuala respingere în tot sau în parte de către Parlament a cererii de reexaminare nu poate constitui, în sine, un motiv de neconstituționalitate a reglementării adoptate în urma reexaminării.

Având în vedere scopul cererii de reexaminare, respectiv îmbunătățirea actului normativ, nu se poate admite ca reexaminarea să aibă drept consecință adoptarea unei legi cu contradicții sau necorelări între texte, astfel că necesitatea coerenței reglementării impune completarea unor texte din lege care nu au făcut în mod expres obiectul cererii de reexaminare.

În speță, Curtea a constatat că, Parlamentul, în loc să se mențină în limitele cererii de reexaminare, a dezbătut și adoptat o nouă formă a legii, modificând și completând atât texte

vizate de către președintele României, cât și texte străine cererii acestuia. Astfel, limitele cererii de reexaminare au fost depășite în privința art. I pct. 9, 11, 14, 19, 20, 21, 23-25 și 31, în timp ce art. I pct. 27 și 29 și art. III din legea adoptată în prima fază au fost eliminate, deși cererea de reexaminare nu le-a vizat. Practic, Parlamentul s-a comportat ca și când nu ar fi fost în procedura de reexaminare a legii, ci în procedura obișnuită. Prin urmare, Curtea a constatat încălcarea art. 77 alin. 2 din Constituție.

De aceea, Curtea s-a pronunțat, în ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă, numai asupra acelor dispoziții care au fost adoptate în limitele cererii de reexaminare.

Cu privire la art. I pct. 21 din lege, Curtea a statuat că nimic nu împiedică Parlamentul să reglementeze drepturi cu caracter salarial prin legi distincte, inclusiv în cadrul legii privind statutul unei categorii profesionale. Totuși, reglementarea analizată nu are drept rațiune remedierea unor disfuncții sau inechități salariale care ar trebui îndreptate, ci ea delegă în favoarea unei autorități administrative autonome, respectiv a Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior [ARACIS], stabilirea, prin regulament, a regimului și a principiilor privind remunerarea membrilor, personalului angajat, evaluatorilor și colaboratorilor externi ai ARACIS. Printr-o asemenea reglementare se recunoaște în favoarea ARACIS dreptul de a stabili un sistem de salarizare paralel față de cel reglementat prin Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 28 iunie 2017. Astfel, se ajunge la situația în care, în baza autorizării legiuitorului, ARACIS exercită competențe specifice acestuia. Or, competențele de legiferare stabilite în Constituție în sarcina exclusivă a legiuitorului nu pot fi delegate decât Guvernului, numai în condițiile și limitele prevăzute de art. 115 din Constituție.

În plus, nu se poate calcula în mod obiectiv nivelul remunerației categoriilor de personal menționate, întrucât criteriile stabilite prin lege au un caracter ridicat de generalitate. Or, normele de trimitere trebuie să fie clare și neechivoce, pentru că, în caz contrar, nu se poate determina cu exactitate norma la care se trimite, iar interpretul legii va deveni el însuși legiuitor, întrucât va fi pus în situația de a alege și a stabili norma pe care o consideră cea mai potrivită, ceea ce este inadmisibil. În consecință, Curtea a constatat că, deși normele juridice trebuie să fie clare, precise și previzibile, prevederilor art. I pct. 21 din lege le lipsesc tocmai aceste trăsături, drept care încalcă dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituție, în componenta lor privind calitatea legii.

De asemenea, Curtea a constatat că art. I pct. 26 din lege încalcă art. 1 alin. 5 din Constituție, deoarece repetă art. 1 alin. 1 din Legea nr. 288/2004.

Celelalte critici, calificate ca fiind de neconstituționalitate, deși au fost apreciate ca reale de către Curtea Constituțională, nu au fost analizate de aceasta, deoarece aspectele menționate țineau de atribuțiile Consiliului Legislativ, organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații și ține evidența oficială a legislației României.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. I pct. 21 [cu referire la art. 16 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2005 privind asigurarea calității educației] și pct. 26 [cu referire la art. 4 alin. 1 din Legea nr. 288/2004 privind organizarea studiilor universitare] din Legea privind

aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2016 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniile educației, cercetării, formării profesionale și sănătății, precum și legea, în ansamblul său, sunt neconstituționale.

Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 21 [cu referire la art. 16 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2005 privind asigurarea calității educației] și pct. 26 [cu referire la art. 4 alin. 1 din Legea nr. 288/2004 privind organizarea studiilor universitare] din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2016 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniile educației, cercetării, formării profesionale și sănătății, precum și ale legii, în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 6 martie 2018

Legea fundamentală a statului – Constituția este expresia voinței poporului, ceea ce înseamnă că aceasta nu își poate pierde forța obligatorie doar prin existența unei neconcordanțe între prevederile sale și cele europene.

Aderarea la Uniunea Europeană nu poate afecta supremația Constituției asupra întregii ordini juridice.

În ceea ce privește considerentele reținute de Curtea Constituțională în jurisprudența sa menționată în susținerea sesizării de neconstituționalitate, acestea nu se pot converti de plano în motive ce ar conduce la suprimarea dreptului constituțional al puterii legiuitoare de a adopta acte normative, mai ales dacă domeniul supus reglementării ține de probleme de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului.

Cuvinte-cheie: *principiului unicității reglementării în materie, oportunitate, marja de apreciere, mecanism de cooperare și verificare*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, printre altele, se susține că prin eliminarea incompatibilității unor funcții sau demnități publice cu calitatea de comerciant persoană fizică, Legea pentru modificarea 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 diminuează standardele de integritate. Astfel, legea dedusă controlului de constituționalitate aduce atingere angajamentelor internaționale în materie de integritate asumate de România, încălcându-se astfel dispozițiile art. 11 alin. (1) și ale art. 148 alin. (4) din Constituție. Astfel, conform art. 148 alin. (4) din Constituție, Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării la Uniunea Europeană și din celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu. Prin Decizia 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, România „are obligația de

a aplica acest mecanism și a da curs recomandărilor stabilite în acest cadru, în conformitate cu dispozițiile art. 148 alin. (4) din Constituție”. Dintre cele patru obiective stabilite, cel de-al doilea obiectiv vizează instituirea unei agenții de integritate cu competențe de verificare a averii, a incompatibilităților și a potențialelor conflicte de interese, care să emită hotărâri cu caracter obligatoriu pe baza cărora să se poată aplica sancțiuni disuasive. Restrângerea sferei de aplicare a incompatibilităților dintre demnitățile și funcțiile publice de deputat, senator, membru al Guvernului, prefect, subprefect, primar, viceprimar, primar general, viceprimar al municipiului București, președinte sau vicepreședinte al consiliului județean și calitatea de comerciant persoană fizică este de natură să afecteze activitatea de verificare a incompatibilităților de către A.N.I., precum și să relativizeze cadrul legislativ de integritate, respectiv să vină în contradicție cu standardele Curții Constituționale în materie de integritate.

Mai mult, în vederea combaterii fenomenului corupției, România a ratificat, prin Legea nr. 365/2004, Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, care prevede că fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut următoarele:

Parlamentul poate să stabilească prin lege organică orice alte incompatibilități cu mandatul de parlamentar, altele decât cele prevăzute de textul constituțional, dar, tot potrivit textului constituțional, nu cu funcții publice de autoritate, ci cu orice alte funcții publice și în special cu funcții private. Principiul general în materie este compatibilitatea mandatului parlamentar cu activitățile private, însă, avându-se în vedere dispozițiile art. 71 alin. (3) din Legea fundamentală, s-ar putea admite ca printr-o lege organică să fie prevăzute și unele incompatibilități în domeniu (a se vedea Decizia nr. 876 din 28 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 632 din 5 septembrie 2011). Ca atare, textul constituțional lasă posibilitatea legiuitorului să stabilească și alte incompatibilități, aspect ce s-a concretizat prin legislația infraconstituțională în materie.

Cu privire la incompatibilitatea membrilor Guvernului, Curtea a observat că prin legea dedusă controlului de constituționalitate *a priori* nu se stabilesc și alte incompatibilități, suplimentare celor prevăzute de textul constituțional al art. 105, ci se abrogă unele stabilite pe cale infraconstituțională, tinzându-se astfel spre menținerea în cadrul legislativ a celor de natură constituțională. Ca atare, procedura invocată de autorul obiecției de neconstituționalitate trebuie urmată în situația în care se sporește lista incompatibilităților, iar nu în ceea ce privește revenirea la textul inițial reflectat în Constituție, astfel că nu se poate susține pretinsa încălcare a prevederilor constituționale ale art. 75 alin. (1) și (5) și art. 105 din Constituție.

Cu privire la statul de drept, instanța de contencios constituțional a statuat că, în ceea ce privește conceptul „statului de drept”, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, acesta presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale, în

special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care înfăptuiesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt învestiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele – iar cadrul legislativ este una dintre ele – pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criteriile profesionale și de probitate morală, iar stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, unica autoritate decizională în crearea cadrului legal corespunzător protejării acestei valori sociale, iar nu orice diminuare a acestor standarde reprezintă automat o încălcare a prevederilor constituționale.

Curtea a reținut că statutul juridic al aleșilor locali nu poate fi comparat cu cel al magistraților, care, în considerarea activității lor profesionale, beneficiază de pensie de serviciu. Nu se poate susține că o persoană care deține calitatea de ales local își formează o carieră profesională în această funcție; așadar, aleșii locali nu reprezintă o categorie socioprofesională care să urmărească dezvoltarea unei cariere ca ales local, ci ei sunt aleși în cadrul unității administrativ-teritoriale respective pentru a gestiona problemele comunității locale. Alegerea este o opțiune a electoratului, și nu a persoanei care candidează, ceea ce înseamnă că alegerea nu ține de resortul subiectiv al acesteia din urmă. O carieră profesională se formează și se dezvoltă distinct de alegerile pe care le face corpul electoral de la un moment dat.

În ceea ce privește prefectii, aceștia au reglementare atât la nivel constituțional prin art. 123 din Constituție, cât și la nivel infraconstituțional. Față de cele de mai sus, precum și din evaluarea cadrului legislativ existent cu privire la incompatibilități și conflict de interese ale unor categorii de funcții și demnități publice, Curtea observă că materia supusă controlului de constituționalitate se regăsește în mai multe acte normative disparate sau există chiar paralelisme legislative.

Sistemul dreptului românesc este format din totalitatea normelor juridice adoptate de către statul român și care trebuie să fie în consonanță cu principiul supremației Constituției și principiul legalității, care sunt de esența cerințelor statului de drept, principiile înscrise în art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, unica autoritate legiuitoare a țării fiind Parlamentul, având în vedere că statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.

În cadrul controlului de constituționalitate, principiul legalității a fost analizat inclusiv prin încorporarea normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Temeiul constituțional al valorificării normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate a fost identificat așadar în dispozițiile art. 1 alin. (3) „România este stat de drept [...]”, precum și ale art. 1 alin. (5), „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

Corelația dintre cele două componente – principiul statului de drept și principiul legalității – cuprinse în art. 1 din Constituție este realizată de Curtea Constituțională prin faptul că principiul legalității este unul de rang constituțional (a se vedea Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009), astfel încât încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art. 1 alin. (5) din Constituție, care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcarea acestei obligații constituționale

atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art. 1 alin. (3) din Constituție (a se vedea Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012).

Ca atare, prin prisma considerentelor mai sus expuse, prevederile legii supuse controlului de constituționalitate, în ansamblul său, nu îndeplinesc cerința de calitate a legii prevăzută la art. 1 alin. (5) din Constituție și, implicit, conduc la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, fiind evident că există o anumită necorelare normativă în privința tratamentului juridic aplicat incompatibilităților și nu numai.

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, legea trebuie să întrunească cele trei cerințe de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție – claritate, precizie și previzibilitate. Curtea a statuat că respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. Legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate, iar erorile de apreciere în redactarea actelor normative nu trebuie să se perpetueze în sensul de a deveni ele însele un precedent în activitatea de legiferare; din contră, aceste erori trebuie corectate pentru ca actele normative să contribuie la realizarea unei securități sporite a raporturilor juridice. Astfel, legiuitorul are atributul și, în același timp, obligația constituțională, în măsura în care consideră necesară multiplicarea incompatibilităților prevăzute de textul constituțional sau, dimpotrivă, abrogarea celor existente în legile infraconstituționale, de a adopta acte normative care să reglementeze în materia incompatibilităților cu respectarea principiului unicității reglementării în materie, potrivit art. 14 din Legea nr. 24/2000, mai ales că reglementările de același nivel și având același obiect trebuie să fie cuprinse, de regulă, într-un singur act normativ.

Cu privire la invocarea prevederilor art. 148 alin. (4) din Constituție, prin raportare la Decizia 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 354 din 14 decembrie 2006, Curtea a observat că, potrivit art. 2 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, parte a tratatului de aderare, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, „*de la data aderării, dispozițiile tratatelor originare și actele adoptate de instituții și de Banca Centrală Europeană înainte de aderare sunt obligatorii pentru Bulgaria și România și se aplică în aceste state în condițiile stabilite prin aceste tratate și prin prezentul act*”. Așadar, aderând la ordinea juridică a Uniunii Europene, România a acceptat ca, în domeniile în care competența exclusivă aparține Uniunii Europene, indiferent de tratatele internaționale pe care le-a încheiat, implementarea obligațiilor rezultate din acestea să fie supusă regulilor Uniunii Europene. În caz contrar, s-ar ajunge la situația nedorită ca, prin intermediul obligațiilor internaționale asumate bi- sau multilateral, statul membru să afecteze grav competența Uniunii și, practic, să se substituie acesteia în domeniile menționate. Așadar, în aplicarea art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, România aplică cu bună-credință obligațiile rezultate din actul aderării, neinterferând cu competența exclusivă a Uniunii

Europene, și, astfel cum a stabilit în jurisprudența sa, în virtutea clauzei de conformare cuprinse chiar în textul art. 148 din Constituție, România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru (a se vedea Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016, paragraful 75). Toate cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, exprimată în ceea ce Curtea a calificat „identitate constituțională națională” (a se vedea Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015).

De asemenea, 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.

Prin prisma condiționalității cumulative enunțate, rămâne la aprecierea Curții Constituționale aplicarea în cadrul controlului de constituționalitate a hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene sau formularea de către ea însăși de întrebări preliminare în vederea stabilirii conținutului normei europene. O atare atitudine ține de cooperarea dintre instanța constituțională națională și cea europeană, precum și de dialogul judiciar dintre acestea, fără a se aduce în discuție aspecte ce țin de stabilirea unor ierarhii între aceste instanțe (a se vedea Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011).

În acest context, Curtea a observat că, astfel cum reiese din preambulul Deciziei 2006/928/CE, decizie ce este invocată ca temei în controlul de constituționalitate, prin prisma art. 148 alin. (2) din Constituție, în virtutea prevederilor art. 37 și art. 38 din Tratatul de aderare, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, a fost adoptată, înainte de aderarea României la Uniunea Europeană, Decizia 2006/928/CE, care prevede, la art. 1, că în fiecare an, până la 31 martie cel târziu, iar în primul an la 31 martie 2007, România prezintă Comisiei un raport privind progresele realizate în vederea atingerii fiecăruia dintre obiectivele de referință enumerate în anexă, care sunt în număr de patru, respectiv: 1. garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și evaluarea impactului noilor coduri de procedură civilă și administrativă; 2. înființarea, conform celor prevăzute, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive; 3. continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor

cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt; 4. adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.

Așadar, Curtea a observat că prin Decizia 2006/928/CE se prevede înființarea unei agenții pentru integritate și nicidecum obligarea legiuitorului la stabilirea unor incompatibilități, aspecte ce sunt stabilite înainte de aderare, deși prevederile cuprinse în Protocolul din 31 martie 2005 privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și României în Uniunea Europeană statuează că aceste decizii vor fi adoptate, în măsura în care sunt necesare, ulterior aderării. Mai mult, în cuprinsul acestei decizii se precizează că aceasta intră în vigoare „numai sub rezerva și la data intrării în vigoare a Tratatului de aderare” [art. 3 din Decizia 2006/928/CE].

Înțelesul Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, act adoptat anterior aderării României la Uniunea Europeană, nu a fost deslușit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în ceea ce privește conținutul, caracterul și întinderea temporală și dacă acestea se circumscriu celor prevăzute în Tratatul de aderare, implicit prin Legea nr. 157/2005, care face parte din ordinea normativă internă, astfel încât Decizia 2006/928/CE nu poate constitui normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate prin prisma art. 148 din Constituție.

Mai mult, chiar dacă s-ar admite că Decizia 2006/928/CE ar putea fi un indicator în privința evaluării constituționalității normei, nu ar avea incidență în cauză, deoarece prin conținutul acesteia se recomandă doar înființarea unei agenții pentru integritate, care să aibă capacitatea administrativă de a conduce o anchetă în domeniul incompatibilităților și al conflictelor de interese potențiale, precum și capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni.

Ține de competența exclusivă a statului membru stabilirea unor incompatibilități, altele suplimentare celor prevăzute de Legea fundamentală a statului respectiv, întrucât, astfel cum a reținut Curtea prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 456, Legea fundamentală a statului – Constituția este expresia voinței poporului, ceea ce înseamnă că aceasta nu își poate pierde forța obligatorie doar prin existența unei neconcordanțe între prevederile sale și cele europene. De asemenea, aderarea la Uniunea Europeană nu poate afecta supremația Constituției asupra întregii ordini juridice (a se vedea în același sens și Hotărârea din 11 mai 2005, K 18/04, pronunțată de Tribunalul Constituțional al Republicii Polonia). Constituția dispune în sensul că prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare. Însă, în legătură cu noțiunea de „legi interne”, prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, Curtea a făcut o distincție între Constituție și celelalte legi (a se vedea Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 452). De asemenea, aceeași distincție este realizată la nivelul Legii fundamentale prin art. 20 alin. (2)

teza finală care dispune în sensul aplicării cu prioritate a reglementărilor internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile, iar art. 11 alin. (3) statuează că, în cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției.

Cu privire la invocarea prevederilor Legii nr. 365/2004 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, prin prisma art. 11 alin. (1), Curtea observă că art. 65: *Aplicarea convenției*, prevede că fiecare stat parte ia măsurile necesare, inclusiv legislative și administrative, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, pentru a asigura executarea obligațiilor asumate în baza prezentei convenții; fiecare stat parte poate lua măsurile necesare mai stricte sau mai severe decât cele prevăzute prin această convenție în scopul de a preveni și de a combate corupția. Or, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale 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, nu se poate reține presupusa încălcare a prevederilor art. 11 din Constituție prin prisma unei eventuale încălcări a normelor internaționale.

Față de cele prezentate, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale 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, iar prin prisma art. 148 din Constituție, în acest context, legiuitorul este unul dintre subiecții ce garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, Curtea a constatat că legiferarea în această materie intră în această marjă de apreciere, desigur în limitele constituționale în ceea ce privește identitatea constituțională, coroborată cu suveranitatea națională și cu obligațiile constituționale ce decurg din art. 11 și art. 148.

III. Pentru unele dintre considerentele mai sus prezentate, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea 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.

Decizia nr. 104 din 6 martie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea 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. 446 din 29 mai 2018

Curtea a statuat că legea nu trebuie să aibă caracter individual, ci trebuie să fie un act cu aplicabilitate generală. O lege menită să sustragă un anumit subiect de drept de sub incidența dreptului comun în materie încalcă principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege”. De asemenea, înființarea unui liceu printr-o lege adoptată de

Parlament încalcă principiul autonomiei locale, deoarece legiferează într-un domeniu rezervat autorităților locale.

Cuvinte-cheie: *principiul separației și echilibrului puterilor în stat, egalitatea în drepturi, principiul „nimeni nu este mai presus de lege”, autonomia locală, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, neretroactivitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, un grup de parlamentari a susținut că legea criticată reglementează o situație particulară, aflată în competența exclusivă a autorităților administrației publice locale, adoptarea ei încălcând principiul separației și echilibrului puterilor în stat. Astfel, prin această lege se înfrânge voința autorității administrației publice locale, legal exprimată prin respingerea repetată în cadrul ședințelor Consiliului local Târgu Mureș a acestei inițiative. Prin adoptarea legii contestate se creează un precedent neconstituțional. Ori de câte ori o autoritate locală va respinge adoptarea unei hotărâri, din motive de oportunitate sau legalitate, sau va adopta o hotărâre, conform competențelor sale legale, orice parlamentar nemulțumit va iniția un proiect de lege pentru reglementarea situației în cauză și va invoca acest precedent legislativ. Consecința inerentă încălcării principiului separației puterilor în stat este încălcarea principiului autonomiei locale și descentralizării.

Legea pentru înființarea Liceului Teologic Romano-Catolic II. Rákóczi Ferenc este menită a se aplica într-un singur caz, prestabilit, care să conducă strict la înființarea unei singure și concrete unități de învățământ. Mai mult, modalitatea de înființare atipică a acestei unități, respectiv prin mijlocirea legii, creează o situație de discriminare față de toate celelalte unități de învățământ preuniversitar de stat din România.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea 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. În măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, 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 într-un singur caz, prestabilit fără echivoc.

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 aceste condiții contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, stabilit prin art. 16 alin. 1 din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu. De aceea, este în totalitate neconstituțională. De asemenea, este încălcat și art. 16 alin. 2 din Constituție, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește. 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 și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. 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.

Curtea a apreciat că Parlamentul nu se poate subroga în competența autorităților administrației publice locale de a organiza rețeaua școlară a unităților de învățământ de stat și particular preuniversitar, întrucât are doar atribuția constituțională de a crea cadrul legislativ necesar organizării învățământului de toate gradele în unități de stat, particulare și confessionale, iar nu și pe cea de a dispune, prin lege, cu privire la înființarea, desființarea, fuziunea sau divizarea unităților de învățământ. Pentru aceste motive, Curtea a constatat că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului autonomiei locale, prevăzut de art. 120 alin. 1 și art. 121 alin. 1 și 2 din Constituție.

Curtea a stabilit că dispozițiile art. 1 alin. 2 din legea contestată nu încalcă prevederile art. 15 alin. 2 din Constituție, deoarece sintagma „își păstrează personalitatea juridică” nu conferă caracter retroactiv textului de lege, în sensul că acoperă perioada de nelegalitate în care, *de facto*, respectiva unitate de învățământ și-a desfășurat activitatea, ci vizează doar ipoteza în care, ulterior înființării liceului, pe parcursul funcționării sale, efectivul de 300 de elevi se diminuează sub numărul cerut de lege, ipoteză în care liceul nu își pierde personalitatea juridică.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru înființarea Liceului Teologic Romano-Catolic II. Rákóczi Ferenc este neconstituțională.

Decizia nr. 118 din 19 martie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru înființarea Liceului Teologic Romano-Catolic II. Rákóczi Ferenc, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 27 aprilie 2018

Ridicarea imunității judecătorului constituțional trebuie să fie decisă de plenul Curții Constituționale, fără intervenția ministrului justiției. În caz contrar, s-ar deturna scopul instituirii acestei protecții a funcției, creându-se premise noi pentru exercitarea unor presiuni politice asupra judecătorilor Curții.

Cuvinte-cheie: *independența judecătorilor, urmărirea penală, unicitatea, imparțialitatea și egalitatea justiției, egalitatea în drepturi, demnități publice, ministrul justiției, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, mandatul judecătorilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii obiecției au susținut că, prin modificarea adusă alin. 1, 2 și 3 ale art. 66 din Legea nr. 47/1992, Parlamentul a încălcat

principiul constituțional al înfăptuirii justiției, instituind o imunitate extinsă pentru judecătorii Curții Constituționale, cu privire la toate faptele penale comise de aceștia, atât înainte de exercitarea mandatului, cât și în timpul acestuia, indiferent dacă faptele au sau nu legătură cu exercițiul mandatului și indiferent de forma de vinovăție. Sub aspect teoretic, art. 66 alin. 1, 2 și 3, așa cum a fost modificat de noua lege, deși face posibilă urmărirea penală și trimiterea în judecată, respectiv reținerea, arestarea sau percheziționarea unui judecător al Curții Constituționale, condițiile legale în care se pot realiza aceste acte procesuale sunt dificil de realizat și depind, pe de o parte, de voința exclusivă a unei autorități politice, respectiv de ministrul justiției, iar, pe de altă parte, de voința autorității administrativ-jurisdicționale, plenul Curții Constituționale, aspecte care conduc la imposibilitatea înfăptuirii justiției cu privire la toate faptele penale comise de acești judecători.

În plus, analizând relațiile dintre Curtea Constituțională și alte instituții ale statului, nu se justifică existența unei cereri din partea ministrului justiției prin care solicită Curții încuviințarea unor măsuri procesuale penale împotriva unui judecător constituțional. Sesizarea procurorului general ar trebui să poată fi adresată direct Curții și în niciun caz printr-o a treia parte, care nu are nicio competență cu privire la aspectele de natură procesual penală sesizate și dezbătute. O eventuală situație în care ministrul justiției, fără nicio justificare obiectivă, pentru unii judecători ar cere încuviințarea unor măsuri procesuale penale și pentru alții judecători nu ar cere poate constitui o încălcare a independenței judecătorilor constituționali. Prin includerea ministrului justiției, factor politic, în procedura discutată, este afectat nu doar statutul de independență față de factorul politic al respectivului judecător, dar și separația puterilor în stat.

De asemenea, posibilitatea instituită prin modificarea legii ca un judecător care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător să fie numit din nou pentru un mandat de 9 ani contravine interdicției constituționale prevăzute de art. 142 alin. 2 care prevede expres că mandatul nu poate fi prelungit sau înnoit.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a statuat că imunitatea a fost definită ca fiind un mijloc de protecție, prevăzut expres de lege, menit să apere persoana care ocupă o anumită funcție publică de eventuale presiuni, abuzuri și procese șicanatorii îndreptate împotriva sa în exercitarea funcției pe care o îndeplinește, având drept scop garantarea libertății de exprimare și protejarea împotriva cercetărilor judiciare abuzive. Imunitatea este inerentă mandatului de demnitate publică, pe perioada exercitării acestuia, iar nu persoanei care ocupă temporar această funcție. Ea nu este un drept subiectiv de care titularul poate uza sau la care poate renunța după propriul interes, este o garanție de ordine publică atașată funcției publice. Așadar, ea poate fi invocată din oficiu, nu doar de titular, fiind un element constitutiv al statutului juridic constituțional și legal al respectivei funcții.

O primă critică vizează faptul că legiuitorul ordinar nu distinge între faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului de faptele penale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat. Curtea a reținut că scopul acestei instituții juridice este acela de a asigura independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri, care pot surveni și prin inițierea unor procese penale care vizează fapte care nu au legătură directă cu exercitarea mandatului de judecător constituțional. Presiunile, actele șicanatorii sau abuzurile ar putea fi generate de cercetarea penală a unor fapte străine de

atribuțiile pe care le implică mandatul de judecător, dar în scopul de a produce efecte asupra modului de îndeplinire a acestor atribuții, vizând afectarea independenței judecătorului.

Curtea a statuat că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept, iar remediul constituțional specific îl reprezintă accesul la beneficiul dreptului. În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa.

Curtea a apreciat că art. 66 alin. 1 din Legea nr. 47/1992, care a stabilit inviolabilitatea judecătorului constituțional în ce privește măsura procesuală a începerii urmăririi penale, a acordat acestei funcții publice o inviolabilitate care excedează cadrului constituțional. Calitatea de judecător al Curții Constituționale nu poate constitui, prin ea însăși, un criteriu obiectiv de diferențiere în materia regimului inviolabilităților. În situația de față, opțiunea legiuitorului apare ca un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă, și care dă naștere unui privilegiu. Întrucât privilegiul astfel creat vizează derularea unei proceduri judiciare, Curtea a considerat că, pe această cale, sunt încălcate și prevederile art. 124 alin. 1 și 2 din Constituție, care consacră o justiție unică, imparțială și egală pentru toți.

De asemenea, includerea ministrului justiției în procedura de ridicare a imunității unui judecător constituțional nu poate fi întemeiată, din punct de vedere constituțional, pe prevederile art. 132 alin. 1, întrucât autoritatea pe care ministrul justiției o exercită asupra procurorilor nu are nicio legătură cu activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală, ci vizează activitatea Ministerului Public, în ansamblul său. În plus, intervenția în procedura ridicării imunității a ministrului justiției, care, printr-o evaluare subiectivă și netransparentă, este susceptibilă de a opri procesul penal (în cazul urmăririi penale sau trimiterii în judecată) sau a modifica desfășurarea sa (în cazul măsurilor preventive), pervertește finalitatea protecției legale a funcției publice. Ministrului justiției nu i se pot transmite prerogative care să îi permită să cenzureze soluțiile dispuse de procurori sau să îi creeze premise noi pentru exercitarea oricărei forme de presiune politică asupra judecătorilor Curții. Prin urmare, Curtea a considerat că sesizarea procurorului privind încuviințarea unor măsuri procesuale împotriva unui judecător constituțional trebuie să se adreseze direct Curții Constituționale.

Opțiunea legiuitorului de a atribui plenului Curții competența de a încuviința ridicarea imunității judecătorului constituțional nu numai că nu contravine dispozițiilor art. 1 alin. 4 din Constituție referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, ci, dimpotrivă, constituie expresia acestui principiu, noua situație juridică fiind de natură să asigure buna funcționare a Curții Constituționale, în condiții de deplină independență și imparțialitate.

Curtea a statuat că dispozițiile legale criticate, care reglementează posibilitatea înnoirii în funcție, cu un mandat de 9 ani, a judecătorului care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 142 alin. 2 referitoare la interdicția înnoirii mandatului și în art. 1 alin. 5 din Constituție. Nu este admis ca, pe calea unei norme infraconstituționale, legiuitorul să eludeze o interdicție de natură constituțională.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile cuprinse în articolul unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, referitoare la sintagmele „*urmărirea penală*” și „*la cererea ministrului justiției*”, precum și cele din articolul unic pct. 2 sunt neconstituționale.

Decizia nr. 136 din 20 martie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 4 mai 2018

Reorganizarea unei regii autonome este o operațiune cu caracter individual, ce trebuia realizată prin hotărâre de Guvern, nu prin ordonanță de urgență. Legea de aprobare a acestui act i-a preluat viciile de neconstituționalitate.

Cuvinte-cheie: *domeniul de reglementare al ordonanței de urgență, lege de aprobare, egalitatea în drepturi, separația puterilor în stat*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a arătat că nu exista o situație de urgență care să justifice adoptarea actului normativ atacat, deoarece situația referitoare la deficiențele în asigurarea manualelor școlare era cunoscută de multă vreme atât de opinia publică, cât și de Guvern. În plus, Parlamentul era în sesiune, astfel încât nimic nu împiedica Guvernul ca, exercitându-și dreptul la inițiativă legislativă, să folosească procedura de urgență pentru adoptarea proiectului respectiv.

Cu privire la conținutul ordonanței de urgență s-a arătat că aceasta nu se aplică pentru cazuri generale și impersonale, ci are un destinatar individualizat – Societatea „Editura Didactică și Pedagogică” – S.A., agent economic privat cu capital de stat. Astfel, ordonanța de urgență are un caracter individual, fiind dată *intuitu personae*.

S-a mai susținut că scopul urmărit prin adoptarea acestei ordonanțe a fost acela de a stabili un singur furnizor de manuale școlare, fiind eliminați de pe această piață ceilalți agenți economici. Până la adoptarea ei, libertatea economică era garantată de condițiile unei licitații publice organizate conform Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, însă după adoptarea acesteia, agenții economici nu mai pot participa la aceste licitații. Astfel, prin măsura instituită, dreptul la o activitate economică a fost afectat, contrar art. 115 alin. 6 din Constituție raportat la art. 45 din același act.

Un alt argument a fost încălcarea principiului legalității, dedus din nerespectarea normelor de tehnică legislativă. Astfel, art. 4 din lege constituie, în fapt, o normă de completare a Legii nr. 1/2011. Instituirea unui monopol în privința editării manualelor școlare constituie, în mod evident, o normă care vizează organizarea generală a învățământului, reglementată de Legea nr. 1/2011, drept care norma de completare a acestei legi trebuia evidențiată chiar în titlul ordonanței de urgență.

De asemenea, organizarea și funcționarea Societății „Editura Didactică și Pedagogică” – S.A. trebuia reglementată prin hotărâre de Guvern. S-a susținut că Guvernul a utilizat ordonanța de urgență în acest domeniu pentru a sustrage actul normativ de la controlul de legalitate exercitat de instanțele judecătorești pe calea contenciosului administrativ.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a statuat că, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, având în vedere rațiuni *intuitu personae*, legea are caracter individual, fiind aplicabilă unui singur caz prestabilit fără echivoc, și, implicit, își pierde legitimitatea constituțională, încălcând principiul egalității în drepturi a cetățenilor și principiul separației puterilor în stat. Adoptând ordonanțe de urgență, Guvernul exercită o competență de legiferare delegată în temeiul art. 115 alin. 4–6 din Constituție. În consecință, pot forma obiect al ordonanțelor de urgență numai acele relații sociale care sunt susceptibile să fie reglementate prin lege. De aceea, ordonanța din speță a fost adoptată cu încălcarea principiilor menționate.

În plus, actul normativ criticat a intervenit într-un domeniu care trebuia reglementat printr-un act administrativ individual. Regia Autonomă „Editura Didactică și Pedagogică” a fost înființată prin Hotărârea Guvernului nr. 645/1991. Prin urmare, reorganizarea sa este o operațiune cu caracter individual, ce trebuia realizată tot prin hotărâre de Guvern. Utilizarea ordonanțelor de urgență cu privire la rezolvarea unei situații punctuale, precum cea din speță, este inadmisibilă din punct de vedere constituțional. Înființarea/reorganizarea sau încetarea activității unei edituri, precum cea de față, se dispune printr-un act de reglementare secundară, care este de competența autorității administrației publice centrale.

Curtea a constatat că, potrivit ordonanței de urgență analizate, un act cu rang de lege ar putea fi modificat atât prin hotărâre de Guvern, cât și prin hotărâre a Adunării Generale a Acționarilor, ceea ce nu poate fi acceptat din perspectiva rangului și naturii juridice a actului legislativ. Acest aspect demonstrează că operațiunea juridică de reorganizare, prin transformare, trebuia realizată printr-un act de reglementare secundară, sfera de relații sociale vizate neputând face obiectul legii/ordonanței de urgență. Curtea a reținut că, întrucât, potrivit art. 115 alin. 5 din Constituție, ordonanța de urgență a fost transmisă Parlamentului în vederea dezbaterii și aprobării, revenea chiar Parlamentului obligația de a o respinge, conform art. 115 alin. 7 din Constituție, din moment ce operațiunea juridică realizată de către Guvern nu putea forma obiectul legii. Astfel, legea de aprobare a ordonanței de urgență încalcă art. 1 alin. 4, art. 16 alin. 1 și 2, art. 61 alin. 1 și art. 115 alin. 7 din Constituție, preluând viciile de neconstituționalitate ale acesteia. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională.

Curtea a considerat că nu mai este necesară examinarea celorlalte argumente de neconstituționalitate întrucât, odată admisă obiecția de neconstituționalitate pe motiv că Guvernul nu avea competența de a emite o ordonanță de urgență cu privire la reorganizarea realizată, înseamnă că întreaga reglementare trebuie transpusă într-un act administrativ cu caracter individual, respectiv hotărâre de Guvern. Un astfel de act nu poate aduce modificări sau completări în privința actelor normative de reglementare primară în vigoare cu consecința creării unui monopol pe piața manualelor școlare, astfel cum susțin autorii obiecției.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 76/2017 privind înființarea Societății Editura Didactică și Pedagogică —S.A. ca urmare a reorganizării Regiei Autonome „Editura Didactică și Pedagogică” prin transformare sunt neconstituționale.

Decizia nr. 249 din 19 aprilie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 76/2017 privind înființarea Societății Editura Didactică și Pedagogică – S.A. ca urmare a reorganizării Regiei Autonome „Editura Didactică și Pedagogică” prin transformare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 456 din 31 mai 2018

Unele prevederi din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor au încălcat limitele reexaminării prevăzute de art. 147 alin. 2 din Constituție, deoarece s-au îndepărtat de la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 45 din 30 ianuarie 2018. De asemenea, ele suferă din punct de vedere al preciziei și al acurateței care trebuie să caracterizeze un act normativ.

Cuvinte-cheie: *reexaminarea legii, claritatea legii, independența justiției, rolul Consiliului Superior al Magistraturii, incompatibilități ale funcției de judecător, incompatibilități ale funcției de procuror*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii ei au invocat nerespectarea Deciziei Curții Constituționale nr. 45 din 30 ianuarie 2018, susținând că Parlamentul a depășit limitele reexaminării, contrar art. 147 alin. 2 din Constituție. De asemenea, s-a invocat încălcarea art. 1 alin. 5 din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legilor, pe motiv că Parlamentul a adoptat o reglementare eliptică și incompletă, abrogând unele prevederi care nu fuseseră declarate neconstituționale, fapt ce a generat situații inechitabile și confuze în practică.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a respins argumentul președintelui Senatului, în sensul că, după reexaminare, legea nu mai poate face obiectul controlului *a priori* de constituționalitate, întrucât Curtea nu urmează a se pronunța asupra unei legi noi, adoptate de Parlament, ci asupra aceleiași legi care a fost deja supusă controlului de constituționalitate. Curtea a precizat că este competentă să examineze modul în care Parlamentul României a pus de acord prevederile reglementării criticate cu decizia instanței constituționale.

S-a susținut că, în procedura de reexaminare a legii, competența de a dezbate și adopta un raport cu privire la legea criticată revenea comisiilor permanente de specialitate, nu celei speciale înființate prin Hotărârea Parlamentului României nr. 69/2017. Curtea a statuat că o

comisie specială, astfel cum ilustrează și denumirea sa, impune o procedură specială, distinctă de cea generală, competența sa făcând inutilă parcurgerea procedurii generale de avizare sau adoptare a unui raport.

Cu privire la nerespectarea regulamentelor parlamentare în procedura de reexaminare a legii, Curtea a decis că nu este de competența sa să se pronunțe asupra modului de aplicare a acestor regulamente.

Cu privire la critica de neconstituționalitate formulată în privința art. I pct. 7 [cu referire la art. 5 alin. 1 lit. b)-d)], Curtea a constatat că aceasta este întemeiată. Regimul incompatibilităților presupune că judecătorii/procurorii nu pot fi angajați decât într-un singur raport de muncă [cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior] și, că, în cadrul acestui raport de muncă, aceștia exercită fie activități de natură judiciară, fie, pe calea detașării, activități compatibile cu calitatea pe care o dețin, care au legătură cu serviciul public de înfăptuire a justiției. Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018 a restrâns sfera autorităților și instituțiilor la care poate fi dispusă detașarea tocmai pentru că acestea nu îndeplineau criteriul de a se afla în legătură cu serviciul public al justiției sub aspectul activității desfășurate. Curtea a constatat că textul, astfel cum a fost redactat, suferă din punct de vedere al preciziei sale și al acurateței care trebuie să caracterizeze un act normativ. Lipsa de precizie pune serioase probleme din perspectiva definiției, naturii juridice și a înțelegerii incompatibilităților.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate aduse art. I pct. 135 [cu referire la art. 75 alin. 2] din lege, Curtea a constatat că fraza finală a art. 75 alin. 1 a devenit alineatul 2, la care s-a adăugat sintagma „cu avizul conform al fiecărei secții”, astfel că, după modificarea operată, „Sesizările privind apărarea independenței autorității judecătorești în ansamblul său se soluționează, la cerere sau din oficiu, de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, cu avizul conform al fiecărei secții”. Noțiunea de aviz conform înseamnă o rezoluție obligatorie pentru destinatarul său, acesta din urmă neavând nicio marjă de apreciere. Noua soluție legislativă alterează competența Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, întrucât acesta nu se poate îndepărta de soluția dată de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, iar rolul său devine unul formal, de executare a avizului.

Modificarea operată apare ca fiind o depășire a limitelor reexaminării prevăzute de art. 147 alin. 2 din Constituție. De asemenea, este încălcat și art. 133 alin. 1, întrucât textul analizat condiționează apărarea independenței autorității judecătorești, așadar nu a unui judecător sau procuror, în mod individual, ci a întregii autorități judecătorești, de avizele conforme ale secțiilor. Nu este clar modul în care Consiliul Superior al Magistraturii poate proceda în situația în care un aviz conform este negativ, iar celălalt pozitiv. Prin urmare, Curtea a reținut că textul are și o problemă de precizie, ceea ce înseamnă că este contrar art. 1 alin. 5 din Constituție. Or, potrivit art. 133 alin. 1, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției, drept pentru care, atunci când sesizarea privește apărarea independenței autorității judecătorești, aceasta trebuie dezbătută în mod efectiv și cu caracter decizional de către plenul Consiliului Superior al Magistraturii, nu de secțiile acesteia, care s-ar putea anihila reciproc, plenul rămânând cu o competență formală în toată această procedură.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate aduse art. I pct. 152 [cu referire la art. 96 alin. 3, 4, 7, alin. 8 teza întâi și alin. 11 teza întâi] din lege, Curtea a observat că legiuitorul nu

a definit în mod clar eroarea judiciară, ci doar a preluat considerentele Deciziei nr. 45 din 30 ianuarie 2018. Legiuitorul trebuie să adopte o reglementare care să acopere toate domeniile dreptului, să clarifice gravitatea încălcării care poate atrage răspunderea patrimonială pentru eroarea judiciară și să precizeze că această răspundere are caracter subsidiar. În lipsa elementelor de circumstanțiere, precizie și detalieri menționate, legea rămâne la un nivel științific, abstract, fără legătură cu realitatea juridică, ceea ce nu este de dorit. Rezultă că, în privința art. 1 pct. 152 [cu referire la art. 96 alin. 3 și 4], legiuitorul nu a respectat art. 1 alin. 5 și art. 147 alin. 2 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate privind dispozițiile art. 1 pct. 57 [cu referire la art. 42¹ alin. 2] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 1 pct. 7 [cu referire la art. 5 alin. 1 lit. a)]; pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. 1-7 teza întâi și 9]; pct. 29 [cu referire la art. 19 alin. 6]; pct. 40 [cu referire la eliminarea art. 28 alin. 4)]; pct. 42 [cu referire la art. 30]; pct. 43 [cu referire la art. 31 alin. 3]; pct. 55 [cu referire la art. 40 alin. 1]; pct. 62 [cu referire la eliminarea art. 46¹ alin. 2]; pct. 74 [cu referire la eliminarea art. 50 alin. 6]; pct. 78 [cu referire la art. 52 alin. 1]; pct. 88 [cu referire la art. 53 alin. 1 și la eliminarea art. 53 alin. 9 și 10]; pct. 99 [cu referire la art. 58 alin. 1²]; pct. 110 [cu referire la art. 62 alin. 3] și pct. 152 [cu referire la art. 96 alin. 7, alin. 8 teza întâi și alin. 11 teza întâi] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și a legii în ansamblul său sunt constituționale în raport cu criticile formulate. Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 1 pct. 7 [cu referire la art. 5 alin. 1 lit. b, c și d]; pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. 7 teza a doua]; pct. 29 [cu referire la art. 19 alin. 2]; pct. 94 [cu referire la art. 56]; pct. 135 [cu referire la art. 75 alin. 2] și pct. 152 [cu referire la art. 96 alin. 3 și 4] din legea menționată sunt neconstituționale.

Decizia nr. 252 din 19 aprilie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 7 [cu referire la art. 5 alin. 1 lit. a)-d)]; pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. 1—7 și 9]; pct. 29 [cu referire la art. 19 alin. 6]; pct. 40 [cu referire la eliminarea art. 28 alin. 4]; pct. 42 [cu referire la art. 30]; pct. 43 [cu referire la art. 31 alin. 3]; pct. 55 [cu referire la art. 40 alin. 1]; art. 1 pct. 57 [cu referire la art. 42¹ alin. 2]; pct. 62 [cu referire la eliminarea art. 46¹ alin. 2]; pct. 74 [cu referire la eliminarea art. 50 alin. 6]; pct. 78 [cu referire la art. 52 alin. 1]; pct. 88 [cu referire la art. 53 alin. 1 și la eliminarea art. 53 alin. 9 și 10]; pct. 94 [cu referire la art. 56]; pct. 99 [cu referire la art. 58 alin. 1²]; pct. 110 [cu referire la art. 62 alin. 3]; pct. 135 [cu referire la art. 75 alin. 2] și pct. 152 [cu referire la art. 96 alin. 3, 4, 7, alin. 8 teza întâi și alin. 11 teza întâi] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și ale legii, în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 399 din 9 mai 2018

Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului. Ea conține reglementări noi, diferite față de cele supuse dezbaterii Senatului, care depășesc scopul propus de inițiatori.

Cuvinte-cheie: *principiul bicameralismului*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a considerat că intervențiile legislative efectuate de Camera Deputaților au modificat substanțial obiectul de reglementare al inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator, ce viza doar modificarea dispozițiilor art. 94 alin. 1 din Legea nr. 7/2006. Astfel, s-a adus atingere prevederilor art. 61 alin. 2 și art. 75 alin. 3 din Constituție.

De asemenea, introducerea posibilității exercitării cu caracter temporar a unei funcții publice parlamentare de conducere vacante și de către o persoană angajată cu contract individual de muncă contravine dispozițiilor art. 1 alin. 5 din Constituție, întrucât nu respectă cerințele de previzibilitate și claritate ale normei.

Din redactarea dispozițiilor nou-introduse, respectiv a sintagmei „prin excepție de la prevederile art. 66”, ar rezulta că eliberarea din funcția publică parlamentară de șef de departament sau de director general poate fi dispusă de secretarul general cu avizul Biroului permanent, fără a se avea în vedere cazurile limitativ prevăzute de art. 66. Conferirea unei puteri discreționare secretarului general al Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, de a elibera din funcție înalților funcționari publici parlamentari contravine principiului stabilității raporturilor de serviciu ale acestora. Totodată, stabilirea unor reguli derogatorii pentru eliberarea din funcție doar a funcționarilor parlamentari care dețin funcțiile de șef de departament și director general creează un regim discriminatoriu, contrar art. 16 alin. 1 din Constituție.

Tot o discriminare este invocată și în privința art. 11 din legea criticată. Autorul sesizării a susținut că acest text de lege prevede un beneficiu pentru titularii pensiei de serviciu stabilite în temeiul art. 73¹ din Legea nr. 7/2006, calculate până la intrarea în vigoare a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 59/2017 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu, anume acela că actualizarea pensiei se raportează la majorarea salariului de bază de care beneficiază funcționarul public parlamentar aflat în activitate, cu același nivel de salarizare și pe aceeași funcție publică. Aceste prevederi nu se aplică persoanelor care beneficiază de pensia de serviciu actualizată în temeiul unei hotărâri judecătorești.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a invocat Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, prin care a stabilit limitele principiului bicameralismului. În această decizie, Curtea a statuat că „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor

două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau de a completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”.

Totuși, deși pot exista abateri de la forma adoptată de Camera de reflecție, nu trebuie schimbat obiectul esențial al proiectului de lege. Prin Decizia nr. 429 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 592 din 24 iulie 2017, Curtea a statuat că modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție „trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție”.

Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, adoptată de Camera Deputaților, conține reglementări noi, diferite față de cele supuse dezbaterii Senatului. Acestea depășesc scopul propus de inițiatori, anume acela de a acoperi o omisiune legislativă care privea acordarea unor drepturi personalului de specialitate din cadrul Autorității Electorale Permanente având același statut ca personalul din aparatul Parlamentului. De asemenea, Curtea a constatat că, prin conținutul lor, aceste reglementări nu constituie soluții legislative alternative ori complementare față de forma legii analizată în Camera de reflecție.

Așadar, legea criticată a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului, viciu de constituționalitate ce afectează actul normativ în ansamblul său, motiv pentru care nu mai este necesar să se analizeze celelalte motive de neconstituționalitate invocate de autorul sesizării.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar sunt neconstituționale.

Decizia nr. 298 din 26 aprilie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 535 din 28 iunie 2018

Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura este neconstituțională, deoarece a fost adoptată ca lege ordinară, deși conține prevederi care țin de domeniul legii organice. Totodată, ea a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului, fiindcă modificările și completările aduse de aceasta nu au păstrat concepția de ansamblu a legii.

Cuvinte-cheie: *legi organice, principiul bicameralismului*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a arătat că legea criticată a fost adoptată, în temeiul prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. 2 din Constituție, ca lege ordinară, deși în conținutul său normativ se regăsesc dispoziții care se încadrează în domeniul de reglementare al legii organice (cum ar fi cele privind infracțiuni și pedepse, precum și regimul juridic general al proprietății). De asemenea, s-a invocat încălcarea principiului bicameralismului, deoarece Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, a adoptat Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016 aducându-i 21 de amendamente, multe dintre acestea generând deosebiri majore de conținut între formele adoptate de cele două camere.

Președintele României a susținut că atribuirea directă a concesiunii, reglementată prin art. I pct. 7 din legea criticată, afectează interesul public prin eliminarea posibilității de a fi depuse mai multe oferte și de a obține cea mai mare redevență în urma concurenței dintre ofertanți.

Art. I pct. 12 din legea supusă controlului de constituționalitate introduce un nou alineat la art. 23 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2008, conform căruia personalul organizațiilor vânătorești este împuternicit să sancționeze faptele ce constituie contravenții și să constate infracțiunile piscicole. Chiar dacă sancționarea contravențiilor poate fi realizată, potrivit art. 15 alin. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în baza unei legi speciale, de către personalul angajat al unor entități juridice de drept privat, împuternicirea acestora să constate infracțiuni contravine prevederilor art. 61 din Codul de procedură penală.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a statuat că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare. Curtea a constatat că legea criticată aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 85/2016, care reglementează regimul juridic al unor terenuri pe care sunt amplasate amenajările piscicole, legiferând așadar în domenii rezervate legii organice. Tot de domeniul legii organice ține și regimul concesiunii, iar norma criticată reglementează concesionarea terenurilor pe care sunt amplasate amenajările piscicole.

În ce privește terenurile aparținând domeniului public al statului, așa cum rezultă din art. 136 alin. 4 din Constituție, reglementarea legală a concesiunii bunurilor proprietate publică nu poate fi făcută decât printr-un act normativ de nivelul legii organice. În concluzie, întrucât dispozițiile art. 1 pct. 7 din legea criticată reglementează în domeniul concesiunii bunurilor proprietate publică, Curtea a constatat că legea menționată trebuia adoptată ca lege organică, potrivit art. 76 alin. 1 din Constituție.

De asemenea, întreaga problematică a privatizării societăților cu profil piscicol și a amenajărilor piscicole ține de domeniul legii organice, iar condițiile administrării, concesiunii sau închirierii bunurilor proprietate publică trebuie și ele stabilite prin lege organică.

În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că reglementarea într-un domeniu care aparține legii organice, prin adoptarea unei legi cu caracter derogatoriu sau special, trebuie să se supună dispozițiilor art. 76 alin. 1 din Constituție, indiferent de majoritatea de vot întrunită în cele două camere ale Parlamentului. Legea din speță a fost votată cu majoritatea membrilor prezenți în Camera Deputaților, majoritate acceptată doar pentru legile ordinare.

În concluzie, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura ar fi trebuit să fie adoptată și votată ca lege organică.

În ce privește principiul bicameralismului, Curtea a constatat că modificările și completările pe care Camera Deputaților le-a adus propunerii legislative adoptate de prima cameră sesizată se raportează la materia avută în vedere de inițiator, și anume aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016. Însă, între cele două forme ale legii adoptate, există o diferență majoră de conținut cu privire la regimul juridic al terenurilor pe care sunt amplasate amenajările piscicole aparținând domeniului public și privat al statului. Curtea a constatat că modificările și completările aduse de Camera Deputaților nu păstrează concepția de ansamblu a legii, prin stabilirea unor soluții legislative care se îndepărtează de la forma adoptată de Senat și de la obiectivele urmărite de inițiativa legislativă (aprobarea fără modificări și completări a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016).

În concluzie, Curtea a statuat că au fost încălcate dispozițiile art. 75, coroborate cu cele ale art. 61 alin. 2 din Constituție, referitoare la principiul bicameralismului, și nu a considerat că este necesar să analizeze și celelalte critici de neconstituționalitate.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 312 din 9 mai 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 9 iulie 2018

Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul sănătății este neconstituțională, în ansamblul său, deoarece a fost adoptată cu încălcarea limitelor cererii de reexaminare a Președintelui României. Modificările adoptate de Parlament au privit corelarea legii în cauză cu alte acte normative, nu propunerile din cererea de reexaminare.

Cuvinte-cheie: *reexaminarea legii, legi organice, legi ordinare, principiul separației și echilibrului puterilor în stat*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a arătat că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea limitelor cererii de reexaminare pe care a formulat-o. Parlamentul a operat modificări care nu au fost cerute de președinte, pentru a corela dispozițiile normei în cauză cu două ordonanțe de urgență care fuseseră emise între timp de Guvern.

De asemenea, art. I pct. 8 și 9 din lege stipulează că medicii se vor pensiona la vârsta de 67 de ani, iar medicii care au împlinit vârsta de 65 de ani nu pot deține funcții de conducere. Prin necorelarea vârstei de 65 de ani, de la care operează interdicția menționată, cu vârsta de pensionare, de 67 de ani, norma este lipsită de claritate și precizie, contrar exigențelor prevăzute de art. 1 alin. 5 din Constituție, încălcând și art. 16 alin. 1, deoarece instituie un tratament discriminatoriu, nejustificat obiectiv.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a observat că cererea de reexaminare formulată de Președintele României a privit un număr de 10 puncte. Distinct de dispozițiile menționate în cererea de reexaminare, Parlamentul a operat modificări și în ceea ce privește un alt număr de 12 puncte ale art. I din lege.

Curtea a statuat că, în ce privește cererea de reexaminare, Parlamentul poate adopta orice fel de soluție pe care o consideră necesară: poate admite în întregime sau parțial solicitarea, poate să o respingă ori poate să modifice în totalitate sau parțial anumite texte care au legătură cu cererea de reexaminare, asigurând succesiunea logică a ideilor și coerența reglementării. În virtutea regulilor de tehnică legislativă, necesitatea coerenței reglementării impune completarea unor texte din lege care nu au făcut în mod expres obiectul cererii de reexaminare. Această practică este în beneficiul reglementării și nu afectează limitele reexaminării, admiterea unor obiecții din cererea de reexaminare putând antrena modificări cu privire la toate sau doar la unele dintre dispozițiile legii în cauză, ceea ce impune corelarea tuturor prevederilor acesteia, chiar prin eliminarea sau abrogarea unor texte.

Totuși, în speță, modificările nu au avut legătură cu cererea de reexaminare, ci cu adoptarea a două ordonanțe de urgență pentru modificarea unor dispoziții ale Legii nr. 95/2006, așadar având același obiect de reglementare ca și legea supusă controlului de constituționalitate. În procedura legislativă de reexaminare, corelarea unor dispoziții legale este permisă în cadrul aceluiași act normativ, nu prin raportare la alte reglementări în vigoare. În speță, pornind de la cererea de reexaminare formulată de Președintele României, au fost suprapuse

și combinate proceduri distincte din punctul de vedere al obiectului, inițiatorilor și al modului de aprobare, context în care Parlamentul a încercat evitarea dublei legiferări, uzând de procedura de reexaminare.

Reexaminarea unei legi este o procedură specială prin care se redeschide procedura parlamentară numai pentru criticile formulate de Președintele României. În situația dată, Parlamentul avea posibilitatea să respingă legea, ca urmare a cererii de reexaminare raportate la intrarea în vigoare a noilor reglementări, astfel încât atribuția președintelui exercitată în temeiul art. 77 alin. 2 din Constituție să nu fie afectată.

Mai mult, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, în procesul de legiferare trebuie să se evite paralelismele legislative, fiind interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative, iar în cazul existenței acestora se va recurge fie la abrogare, fie la concentrarea materiei în reglementări unice. Așadar, proiectul de act normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației prin corelarea cu actele normative cu care se află în conexiune.

Curtea a adăugat că depășirea limitelor reexaminării ar acorda un rol preeminent fie Parlamentului, fie Președintelui României, după caz. Dacă s-ar redeschide procedura legislativă indiferent de limitele cererii de reexaminare, Parlamentul ar putea adopta o lege cu un conținut total diferit față de cel inițial, iar președintele nu va mai putea cere reexaminarea acesteia, fiind vorba, în sens strict formal, de aceeași lege, ceea ce impune promulgarea acesteia în termen de 10 zile de la comunicare. Din contră, dacă s-ar aprecia că Parlamentul a adoptat o nouă lege, președintele ar dispune de dreptul de a formula o nouă cerere de reexaminare. Această apreciere ar aparține președintelui, care ar putea bloca procesul legislativ, transformând dreptul de veto suspensiv de care beneficiază într-unul decizional.

Rezultă că soluția corectă care conciliază rolul preeminent al Parlamentului în procesul de legiferare și rolul Președintelui României de a sancționa punerea în executare a legii este aceea ca dezbaterile parlamentare să fie reluate în limitele cererii de reexaminare. Această soluție se sprijină pe dialogul constituțional dintre cele două autorități publice, ce implică separarea și echilibrul dintre funcțiile statului pe care acestea le exercită, pe necesitatea respectării rolurilor constituționale și pe colaborarea loială dintre acestea.

Așadar, Curtea a constatat că Parlamentul a depășit limitele stabilite prin cererea de reexaminare formulată de Președintele României, fiind încălcate dispozițiile art. 77 alin. 2 din Constituție, astfel încât legea criticată, în ansamblul său, este neconstituțională.

De asemenea, Curtea a observat că, în ce privește legea criticată, cele două camere au apreciat în mod diferit cu privire la caracterul acesteia, respectiv Senatul a adoptat-o ca lege ordinară, iar Camera Deputaților ca lege organică. Chiar dacă numărul de voturi se înscrie în proporția corespunzătoare unei majorități absolute necesare adoptării unei legi organice, în condițiile în care formula de atestare menționează că aceasta a fost adoptată ca lege ordinară, Curtea a stabilit că acest aspect nu poate legitima acoperirea viciilor de neconstituționalitate. Curtea a reținut că ambele camere ale Parlamentului trebuie să trateze legea ca ordinară sau organică și să o adopte conform exigențelor art. 76 alin. 1 sau 2 din Constituție, după caz. Prin urmare, au fost încălcate aceste din urmă dispoziții.

Parlamentului îi revine obligația de a constata încetarea de drept a procesului legislativ, ca urmare a constatării neconstituționalității legii, în integralitatea sa, iar, în ipoteza inițierii unui nou demers legislativ cu privire la același domeniu de reglementare, să se conformeze celor statuate prin decizia de față.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul sănătății este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 355 din 23 mai 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul sănătății, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 652 din 26 iulie 2018

Legea privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate este neconstituțională, în ansamblul său, din pricina unor neclarități și omisiuni, ce ridică dificultăți de aplicare în practică și afectează principiul legalității.

Cuvinte-cheie: *executarea hotărârilor judecătorești, principiul legalității, claritatea legii, previzibilitatea legii, principiul bicameralismului, inițiativa legislativă, securitatea raporturilor juridice, autoritate de lucru judecat*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii sesizării au susținut că reglementarea măsurilor de individualizare judiciară a executării pedepselor, într-un cadru normativ distinct de Partea generală a Codului penal, este de natură a aduce atingere caracterului sistematizat, unitar și coerent al legislației penale, încălcând art. 1 alin. 5 din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii. Această dispoziție constituțională este invocată și în ce privește pretinsa neclaritate a sintagmelor „cu violență”, „profitând de starea de neputință fizică sau psihică a victimei” și „persoanele aflate în stare de recidivă”.

De asemenea, autorii obiecției au susținut că dispozițiile legii criticate aduc atingere autorității de lucru judecat a hotărârilor definitive de condamnare. Măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate instituite prin lege pot fi dispuse ulterior fazei de punere în executare a hotărârii, după ce pedeapsa a fost aplicată și individualizată din punctul de vedere al modalității de executare, ceea ce încalcă securitatea raporturilor juridice.

S-a invocat și încălcarea principiului bicameralismului, deoarece în art. 8 din lege sunt introduse norme de procedură penală care nu au fost discutate de prima cameră sesizată și care afectează conținutul întregului act normativ. În plus, în concepția sa originală, legea intra în vigoare la 18 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al României, pentru a oferi timpul necesar organelor de aplicare a legii să ia măsurile necesare pentru punerea ei în executare. Termenul de intrare în vigoare a fost modificat la doar 30 de zile de la publicare, fapt ce pune organele de aplicare a legii în imposibilitatea executării acesteia, lipsind de utilitate actul normativ.

De asemenea, instituirea unor măsuri alternative la liberarea condiționată prin legea criticată creează neprevizibilitate în privința modului în care instituția liberării condiționate va fi aplicată de judecătorul de supraveghere a executării pedepsei.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a statuat că modificările și completările pe care camera decizională le aduce asupra proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură cameră, cea decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului.

Scopul legii în cauză, așa cum acesta a fost declarat de inițiatori în expunerea de motive, a fost „adoptarea unui set de măsuri de executare a pedepsei, cu caracter judiciar, pe care judecătorul să le poată aplica pentru înlocuirea pedepsei cu executare în regim de detenție atunci când individualizează pedeapsa cu închisoarea”.

Din analiza comparată a dispozițiilor normative adoptate de cele două camere ale Parlamentului, Curtea a observat că, deși forma adoptată de camera decizională sporește sfera de incidență a măsurilor alternative de executare a pedepsei privative de libertate, ridicând pragul pedepsei la care a fost condamnată o persoană până la 5 ani, reglementarea stabilește condiții mai restrictive de aplicare a măsurilor alternative. Legea a modificat cadrul normativ al executării pedepselor privative de libertate, consacrand în competența judecătorului de supraveghere a privării de libertate posibilitatea de a dispune înlocuirea modalității de executare a pedepsei din detenția în regim penitenciar într-una dintre măsurile alternative de executare, dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de lege: persoana să fi fost condamnată la o pedeapsă de până la 5 ani pentru o infracțiune care nu cade în sfera celor pentru care legea interzice aplicarea măsurii alternative, persoana să fi executat în regim de detenție în penitenciar o fracție din pedeapsa stabilită prin hotărârea definitivă de condamnare și să nu fi săvârșit abateri disciplinare pe durata detenției.

Prin urmare, camera decizională a acționat în sfera sa de competență, modificând o normă care a fost supusă dezbaterii celor două camere. Modificarea operată în camera decizională nu aduce elemente novatoare în cuprinsul legii pe care o modifică, care ar schimba esențial conținutul normativ al legii. Deși există diferențe de redactare între cele două forme ale legii adoptate de cele două camere, fiecare dintre acestea și-a exercitat dreptul propriu de a aduce modificări, completări sau eliminări dispozițiilor care au făcut obiectul inițiativei legislative.

Modificarea art. 7, sub aspectul termenului 30 de zile de la publicarea legii în Monitorul Oficial al României, Partea I, termen în care Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Justiției au obligația de a adopta norme metodologice în scopul implementării dispozițiilor legale, corespunde scopului legii și nevoii de a soluționa cu celeritate problemele sistemului penitenciar din România privind supraaglomerarea și condițiile de detenție. Eliminarea prevederii exprese privind modalitățile concrete de implementare a legii nu afectează conținutul normativ al acesteia, autoritățile competente având obligația de a identifica toate aspectele pe care aplicarea legii le implică.

În concluzie, nu s-a încălcat principiul bicameralismului și nici dreptul la inițiativă legislativă.

Cu privire la dispozițiile art. 2 din lege, critica vizează modul defectuos de redactare, susceptibil a genera dificultăți în interpretarea și aplicarea legii. Legea prevede, ca modalitate de supraveghere a executării la domiciliu a pedepsei privative de libertate, desemnarea „unor lucrători” de către Ministerul Afacerilor Interne. În condițiile în care determinarea persoanelor care urmează să fie desemnate poate fi realizată prin intermediul normelor metodologice de aplicare a legii, Curtea a constatat că legea nu determină modalitatea concretă în care acestea 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 acest dispozitiv. Astfel, legea nu prevede dacă supravegherea constă în paza efectivă a domiciliului persoanei condamnate, ceea ce ar fi absurd, sau într-o altă modalitate de monitorizare, dar care ar implica instituirea unor obligații în sarcina persoanei condamnate prin acte juridice cu caracter infralegal, ceea ce este inadmisibil din perspectiva respectării principiului legalității, în componentele sale referitoare la claritatea și previzibilitatea normei.

De asemenea, dispozițiile art. 2 lit. c) din lege, coroborate cu cele ale art. 6, sunt lipsite de efecte juridice, ele neputând fi aplicate în practică, deoarece legiuitorul a omis să reglementeze modul în care se echivalează prestarea muncii în folosul comunității. Eliminând măsura alternativă de executare în echivalent a unei pedepse privative de libertate, care se regăsea în forma propusă de inițiatorii legii, legiuitorul nu a păstrat în legea finală, adoptată de camera decizională, condițiile în care operează echivalarea.

Mai mult, reglementând măsuri alternative distincte, cu consecințe diferite asupra modului, locului și condițiilor de executare a pedepselor, legea nu stabilește criteriile pe baza cărora judecătorul poate dispune una dintre aceste măsuri. Odată îndeplinite condițiile generale prevăzute de art. 3 din lege, judecătorul nu are criterii obiective și concrete în funcție de care să determine aplicarea sau refuzul aplicării uneia dintre măsurile alternative, ci trebuie să dispună cu privire la măsura pentru care persoana condamnată a optat, în funcție de interesul său individual raportat la avantajele pe care măsura i le oferă. Într-o atare situație, legea deturneză instituția individualizării judiciare a executării pedepsei, întrucât judecătorul nu are pârghiile necesare realizării unei asemenea individualizări, omisiunea includerii unor criterii precise pentru dispunerea uneia dintre măsurile alternative afectând nu numai caracterul previzibil al legii, ci și scopul acesteia. În plus, legiuitorul a omis să reglementeze de câte ori poate fi dispusă înlocuirea măsurilor alternative, care este termenul în care poate fi solicitată o nouă înlocuire a măsurii dispuse sau dacă judecătorul poate revoca măsura alternativă dispusă.

În ceea ce privește dispozițiile art. 3 alin. 3 lit. a) din Legea privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate, care exceptează de la aplicarea măsurilor alternative de executare a pedepselor privative de libertate infracțiunile comise cu violență ori profitând de starea de neputință fizică sau psihică a victimei, Curtea a reținut că această categorie de infracțiuni este vag definită. Nu se poate stabili cu certitudine care infracțiuni sunt incluse sau nu în sfera excepțiilor, deoarece nu rezultă cu claritate dacă legiuitorul se referă la modalitatea concretă de săvârșire a faptei sau la norma de incriminare care conține aceste modalități de săvârșire a faptei.

Curtea a remarcat opțiunea legiuitorului pentru un prag redus de executare a pedepsei în regim de detenție penitenciar atunci când stabilește incidența măsurilor alternative de executare (sunt eligibili pentru aceste măsuri condamnații care au executat o cincime din pedeapsă). Această opțiune ridică probleme din perspectiva îndeplinirii rolului sancționator al hotărârii judecătorești de condamnare, care, în condițiile prezentei legi, pare a fi redus în mod drastic. Legiuitorul este obligat să își reconsidere opțiunea și să găsească acea soluție legislativă care să respecte echilibrul între rolul punitiv, rolul preventiv și rolul reintegrator al justiției penale.

Autorii obiecției au susținut că măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate ar fi trebuit să fie reglementate prin modificarea Părții generale a Codului penal. Curtea a apreciat că, întrucât măsurile instituite vizează faza execuțională a procesului penal, este firesc ca reglementarea lor să se realizeze într-un act normativ separat, astfel că opțiunea legiuitorului în acest sens nu afectează constituționalitatea actului criticat, care este o lege organică, deci cu aceeași forță juridică cu legea care constituie dreptul comun în materie, pe care o completează. Așadar, nu sunt încălcate prevederile art. 1 alin. 5 din Constituție, din perspectiva respectării normelor de tehnică legislativă privind sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației.

De asemenea, au fost formulate critici din perspectiva încălcării principiului securității raporturilor juridice, respectiv afectarea autorității de lucru judecat a hotărârilor judecătorești definitive de condamnare. În dreptul penal românesc există deja o măsură de individualizare a executării pedepsei, dispusă ulterior pronunțării hotărârii judecătorești definitive de condamnare - instituția liberării condiționate. Curtea a constatat deja constituționalitatea acestei măsuri, argumentând că este de competența legiuitorului să adopte legi cu privire la executarea pedepselor, iar autoritatea judecătorească se exercită doar în baza acestor legi, pe care trebuie să le aplice.

Acceptarea tezei potrivit căreia măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate, care reprezintă modalități de individualizare a pedepsei, încalcă autoritatea de lucru judecat a hotărârii definitive de condamnare ar echivala cu constatarea implicită a neconstituționalității unor instituții juridice precum înlocuirea detențiunii pe viață sau liberarea condiționată, pe motiv că acestea intervin ulterior pronunțării unei hotărâri judecătorești definitive de condamnare, modificând modul în care judecătorul fondului a individualizat pedeapsa. O asemenea concluzie este inadmisibilă, întrucât vine în contradicție cu filosofia normelor penale care permit judecătorului să decidă că persoana condamnată s-a îndreptat și se poate reintegra în societate, punând accent pe caracterul stimulat, de încurajare a condamnatului să aibă o conduită pozitivă.

Mai mult, de vreme ce noua măsură de individualizare a executării pedepsei este dispusă tot printr-o hotărâre judecătorească, în care judecătorul cauzei constată că sunt întrunite condițiile prevăzute de lege pentru aplicarea măsurii, nu se poate susține că se aduce atingere autorității de lucru judecat a hotărârii de condamnare, ci doar că efectele acesteia sunt modificate pentru viitor, în virtutea legii.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 356 din 30 mai 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 528 din 27 iunie 2018

Partidele trebuie să aibă dreptul de a sesiza instanța judecătorească în vederea constatării încetării de drept a mandatului de consilier local/județean, în situația pierderii calității de membru de partid. În caz contrar, se încalcă art. 8 alin. 2, art. 21 alin. 1 și art. 147 alin. 4 din Constituție. De asemenea, este neconstituțională eliminarea etapei de vacantare a locului de consilier local.

Cuvinte-cheie: *membrii partidelor politice, consiliile locale, primarii, alegeri locale, accesul liber la justiție, efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității, claritatea legii*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, președintele României a precizat că modificarea criticată elimină posibilitatea de a solicita încetarea de drept a mandatului respectivului ales local în situația pierderii de către acesta a calității de membru al partidului politic sau al organizației minorităților naționale pe a căru/cărei listă a fost ales. În noua redacție se prevede că, deși președintele de ședință ia act de demisia consilierului local, primarul (autoritate executivă) înaintează instanței competente solicitarea pentru validarea altui consilier local. Nu rezultă cu claritate care sunt criteriile pentru stabilirea consilierului a căru validare este solicitată, existând riscul de a fi afectată reprezentarea proporțională în consiliul local/județean rezultată din alegeri. Sunt încălcate dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituție în componenta referitoare la calitatea legii, prin raportare la art. 121 alin. 1 și art. 122 alin. 2 referitoare la autoritățile comunale și orășenești și la consiliul județean.

Din analiza sistematică a modificărilor aduse de legiuitor la art. 11 pct. 3-5 și 6 rezultă că, în toate cazurile de încetare înainte de termen a calității de consilier local/județean prevăzute la art. 9 alin. 2 din Legea nr. 393/2004, cu excepția demisiei, situația menționată se constată de judecătoria, respectiv tribunalul în raza căruia se află unitatea administrativ-teritorială, la sesizarea primarului ori, după caz, a președintelui consiliului județean sau a oricărui consilier. Prin eliminarea etapei constatării vacanței mandatului și a validării noului consilier, legea criticată a consacrat un vid legislativ de natură să conducă la încălcarea prevederilor art. 1 alin. 5, prin raportare la prevederile art. 121 alin. 1 și 2 și art. 122 alin. 2 din Constituție.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, în expunerea de motive a legii, se arată că aceasta își propune să rezolve diferite situații de blocaj care se produc atât la nivel local, cât și județean, cu ocazia constituirii consiliilor locale și județene, situații generate de interese politice.

Prin coroborarea art. 11 pct. 3 cu art. 11 pct. 6, care abrogă art. 12 din Legea nr. 393/2004, partidul politic sau organizația cetățenilor aparținând minorităților naționale pe a căru/cărei listă a fost ales consilierul în cauză nu mai poate solicita încetarea de drept a mandatului

respectivului ales local în situația pierderii de către acesta a calității de membru a organizației menționate, ceea ce contravine unei hotărâri prealabile a Înaltei Curți de Casație și Justiție, care a statuat în sensul existenței acestei posibilități.

Cu privire la calitatea de membru de partid a consilierilor locali/județeni, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 46 din 20 ianuarie 2015, 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”.

Prin efectul dispozițiilor de modificare, partidelor nu li se mai recunoaște dreptul de a sesiza instanța judecătorească în vederea constatării încetării de drept a mandatului de consilier local/județean, ci doar primarului ori, după caz, președintelui consiliului județean sau oricărui consilier. Practic, legea creează premisele încălcării art. 8 alin. 2 și art. 147 alin. 4 din Constituție. Faptul că acest aspect este constatat de instanța judecătorească conduce și la încălcarea art. 21 alin. 1 din Constituție, aplicabil deopotrivă procedurilor contencioase și necontencioase. Art. 9 alin. 2 lit.h¹ din Legea nr. 393/2004 nu poate avea eficiență deplină decât în ipoteza în care partidelor politice li se recunoaște accesul liber la justiție pentru a sesiza pierderea calității de membru. Chiar dacă textul de lege prevede posibilitatea consilierilor locali/județeni de a sesiza instanța pentru constatarea încetării de drept a mandatului, acest lucru nu se va întâmpla în situația în care o formațiune politică este reprezentată în consiliul local/județean numai de un consilier care își pierde calitatea de membru de partid.

În ce privește invocarea de către președintele României a Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 45 din 12 iunie 2017 – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, Curtea Constituțională a amintit că, în sistemul constituțional românesc, hotărârea judecătorească pronunțată de instanțele judecătorești ordinare nu constituie un izvor formal al dreptului constituțional.

Criticile formulate în legătură cu art. II pct. 5 din lege se referă la atribuția primarului de a sesiza instanța judecătorească pentru validarea unui consilier și la faptul că prevederile legale lasă loc arbitrarului, în sensul că nu sunt indicate criteriile pentru stabilirea unui nou consilier ce urmează a fi validat. În plus, a fost eliminată etapa de vacantare a locului de consilier local.

Curtea a apreciat că atribuția primarului de a sesiza instanța pentru validarea unui consilier este constituțională, ea rezolvând eventualele situații de blocaj. În cadrul consiliului local de multe ori pot apărea disensiuni, astfel încât se poate reglementa o competență proprie primarului, ca o garanție a asigurării funcționării consiliilor locale în condițiile art. 121 din Constituție. Atribuția primarului nu se substituie unei atribuții proprii consiliului local, ci, dimpotrivă, este o măsură pur tehnică, cu evidente avantaje atunci când ea este exercitată de o autoritate unipersonală. De altfel, această atribuție a primarului apare numai în legătură cu demisia consilierilor locali, nu și în alte cazuri de încetare de drept.

Referitor la cea de-a doua critică privind art. II pct. 5 din lege, potrivit căreia nu ar fi clar pe cine trebuie să valideze instanța, Curtea a constatat că acest lucru se subînțelege, fiind vorba

de primul supleant al formațiunii politice în cauză. Este logic ca partidul care pierde un loc de consilier să îl poată înlocui cu o persoană aflată pe lista de supleanți, iar dacă este vorba de un consilier independent sau nu există supleanți, să se organizeze alegeri parțiale. Numai astfel se poate asigura respectarea rezultatului votului la alegerile locale. În aceste condiții, critica de neconstituționalitate formulată este neîntemeiată.

Curtea a statuat că eliminarea etapei de vacantare a locului de consilier local prin art. II pct. 5 și 6 din lege încalcă dispozițiile constituționale ale art. 121 alin. 1 referitoare la alegerea consiliului local. Pentru a se putea înlocui titularul mandatului, trebuie mai întâi constatată vacanța locului câștigat în urma alegerilor. De asemenea, Curtea a mai observat că vacantarea ca instituție nu a fost eliminată din corpul Legii nr. 115/2015 sau a Legii nr. 215/2001, astfel că apar și multe necorelări, care duc la încălcarea art. 1 alin. 5 din Constituție.

Cu privire la neclaritățile invocate, Curtea a considerat că acestea sunt minore și multe din ele pot fi deduse din interpretarea legii în ansamblu.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. I pct. 3 fraza întâi teza întâi și pct. 9 fraza întâi teza întâi din Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, precum și ale art. II pct. 3 coroborat cu pct. 6 din aceeași lege, sub aspectul soluției legislative care exclude partidul politic sau organizația minorităților naționale de la sesizarea instanței judecătorești competente în ipoteza pierderii de către consilierul local/județean a calității de membru al partidului politic sau al organizației minorităților naționale pe a cărei listă a fost ales, și ale art. II pct. 5 și pct. 6 din lege, ambele sub aspectul soluției legislative de eliminare a instituției vacantării funcției, sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. I pct. 2, pct. 4 și pct. 10, precum și ale art. II pct. 1, pct. 5, pct. 7-10 și pct. 13 din legea menționată sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 384 din 31 mai 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate privind prevederile art. I pct. 2, pct. 3 fraza întâi teza întâi, pct. 4, pct. 9 fraza întâi teza întâi și pct. 10, precum și ale art. II pct. 1, pct. 3, pct. 5-10 și pct. 13 din Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 702 din 13 august 2018

Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, ar fi trebuit adoptată ca lege organică, iar nu ordinară, în procedura de adoptare a acesteia fiind, totodată, nesocotit principiul bicameralismului.

Cuvinte-cheie: *principiul bicameralismului, securitatea raporturilor juridice, lege organică, lege ordinară, procedura adoptării legilor*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A., Președintele României a formulat critici de neconstituționalitate extrinsecă, susținând că legea a fost adoptată ca lege ordinară, deși în conținutul său normativ se regăsesc dispoziții ce se încadrează în domeniul de reglementare al legii organice, sens în care face referire la prevederile art. 10, art. 16 și art. 79 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2016, care vizează derogări de la legislația care stabilește regimul concesionării bunurilor proprietate publică, ca parte integrantă a regimului juridic general al proprietății. O altă critică de natură extrinsecă are în vedere că, legea supusă controlului de constituționalitate vizează și aspecte care privesc aplicarea, cu privire la personalul C.N.I.R., a regimului juridic general privind raporturile de muncă, așa încât dispozițiile care abrogă reglementări privind regimul general al raporturilor de muncă referitor la personalul C.N.I.R. ar trebui stabilite prin lege organică, și nu prin lege ordinară. Tot din perspectiva viciilor de neconstituționalitate extrinsecă, Președintele României consideră că în adoptarea legii ar fi fost nesocotite exigențele principiului bicameralismului.

Cu privire la critica de neconstituționalitate intrinsecă, Președintele României consideră că legea criticată contravine dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5).

II. Analizând obiecția de neconstituționalitate din perspectiva criticilor de natură extrinsecă formulate, Curtea reține că o primă critică are în vedere faptul că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative a fost adoptată ca lege ordinară, în temeiul dispozițiilor constituționale ale art. 75 și art. 76 alin. (2), deși are în vedere dispoziții ce se încadrează în domeniul de reglementare al legii organice. Curtea observă că prevederile mai sus menționate vizează derogări de la un act normativ care stabilește regimul concesionării bunurilor proprietate publică, ca parte integrantă a regimului juridic al proprietății, respectiv de la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 569 din data de 30 iunie 2006, act normativ aprobat cu modificări prin Legea nr. 22/2007, lege adoptată de Parlamentul României cu caracter de lege organică, în condițiile art. 75 și art. 76 alin. (1) din Constituție. Ca atare, toate aceste reglementări din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 vizează regimul juridic general al proprietății, cu privire la care art. 136 alin. (4) din Constituție impune adoptarea de legi cu caracter organic.

În jurisprudența sa, Curtea a statuat că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare, astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Curtea 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. De asemenea, Curtea Constituțională 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” (Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, paragraful 29, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial a României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 38).

Cu privire la concesionare, reglementarea care instituie regulile concrete aplicabile în materia concesionării bunurilor proprietate publică este reprezentată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, așadar un act normativ prin care, potrivit art. 115 alin. (5) din Constituție, se poate legifera în domeniile rezervate legii organice. Prin urmare, întrucât prevederile art. 10, 16 și 79 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2016 statuează că terenurile care sunt proprietate publică a statului român sunt concesionate în mod direct către C.N.I.R., pe bază de contract de concesiune încheiat cu Ministerul Transporturilor, fără licitație publică și fără plata redevenței, prin derogare de la prevederile art. 59 alin (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006, aprobată cu modificări prin Legea nr. 22/2007, instituind, astfel, derogări de la regulile generale privind regimul juridic general al proprietății, Curtea constată că Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, trebuie adoptată ca lege organică, potrivit dispozițiilor constituționale ale art. 76 alin. (1) și cu respectarea art. 136 alin. (4), și nu ca lege ordinară, astfel cum s-a procedat.

O altă critică de natură extrinsecă are în vedere împrejurarea că, prin legea supusă controlului de constituționalitate, se modifică și se abrogă dispoziții care vizează, în opinia autorului sesizării, regimul juridic general privind raporturile de muncă ale personalului Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A. În acest context, Curtea reține că personalul C.N.I.R. este angajat pe bază de contract individual de muncă, încheiat conform legii, și nu intră în categoria funcționarilor publici. De asemenea, Curtea observă că legea care face obiectul sesizării aduce cu sine o serie de evenimente legislative, și anume art. I pct. 8 modifică art. 47 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2016, în sensul că „structura organizatorică și numărul de posturi ale C.N.I.R., precum și încadrarea personalului se stabilesc prin hotărâre a Guvernului”, iar art. I pct. 9 abrogă prevederile art. 48-60 și art. 76 din ordonanța de urgență precitată, care vizează încheierea și derularea contractelor de muncă la nivelul C.N.I.R., precum și stabilirea drepturilor salariale ale personalului C.N.I.R. Curtea constată, însă, că aceste modificări legislative nu vizează regimul general privind raporturile de muncă și, prin urmare, dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție nu au incidență în cauza de față.

Cu privire la critica de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea dispozițiilor art. 61 alin. (2) raportate la cele ale art. 75 alin. (3) din Constituție, care consacră principiul bicameralismului, Curtea reține că, pe cale jurisprudențială, au fost stabilite două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului. Acestea constau, pe de o parte, în existența unor deosebiri majore de

conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, în existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a 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. Raportat la prima condiție, Curtea consideră că deosebirile de conținut normativ dintre cele două forme ale legii conduc la concluzia nesocotirii principiului bicameralismului, prin existența unei viziuni diferite a Camerei decizionale față de Camera de reflecție – Senatul, asupra anumitor elemente de substanță ale legii. Ca urmare a intervenției Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională, asupra formei adoptate de către Senat, au fost modificate dispoziții referitoare la structura organizatorică și salarizarea personalului C.N.I.R. Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2016, astfel cum a fost adoptată, prin lege, de Senat, cuprinde reglementări consistente cu privire la organizarea și funcționarea C.N.I.R., precum și referitoare la regimul juridic aplicabil personalului C.N.I.R., la art. 47 alin. (1) prevăzându-se că „numărul de posturi și structura organizatorică ale C.N.I.R. se aprobă de către adunarea generală a acționarilor, cu avizul consiliului de administrație, la propunerea directorului general”, în timp ce, potrivit modificării operate prin art. 1 pct. 8 din legea care face obiectul sesizării, „structura organizatorică și numărul de posturi ale C.N.I.R., precum și încadrarea personalului se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.” În același sens, sunt și abrogările art. 48-60 și art. 76 din forma propusă spre aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016.

Totodată, și în ceea ce privește a doua condiție, Curtea observă că există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului căci, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a modificat substanțial un număr considerabil de articole, inclusiv anexe ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016, comparativ cu cea adoptată de Senat, respectiv aceea propusă de inițiator, sub forma unui articol unic. Așa fiind, deși ambele forme adoptate de cele două Camere ale Parlamentului vizează aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016, Camera decizională – Camera Deputaților a adus modificări și completări care nu se circumscriu reglementărilor avute în vedere de prima Cameră sesizată.

În consecință, având în vedere că forma adoptată de Camera Deputaților modifică substanțial configurația formei adoptate de Senat, Curtea constată că au fost încălcate și dispozițiile art. 61 alin. (2) raportate la art. 75 alin. (3) 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 modalitatea de adoptare a legii care face obiectul sesizării, precum și de încălcarea principiului bicameralismului, Curtea constată, în acord cu jurisprudența sa, că nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate, raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că prevederile Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de

Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative sunt neconstituționale.

Decizia nr. 392 din 6 iunie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere – S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 9 iulie 2018

Adoptarea de către legiutor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de constituționalitate, încalcă Legea fundamentală.

Cuvinte-cheie: *principiul legalității, efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, claritatea și previzibilitatea normei juridice*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale contravine art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, apreciindu-se, în esență, că aceasta a fost adoptată, în procedura reexaminării, cu ignorarea considerentelor reținute prin Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017. În plus, se invocă încălcarea exigențelor de calitate a legii, impuse de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, referitor la principiul legalității.

II. Cu privire la aceste critici, pentru a analiza pretinsa încălcare a prevederilor art. 147 alin. (4) din Constituție, Curtea urmează ca, prin prisma efectului general obligatoriu al deciziei sale anterioare, respectiv Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017, să verifice dacă legiutorul s-a conformat celor constatate prin aceasta, cu prilejul adoptării Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, în forma sa reexaminată.

Examinând parcursul legislativ al legii supuse controlului de constituționalitate, Curtea reține că a fost declanșată procedura reexaminării legii, adică, practic, reluarea acesteia prin trimiterea legii direct la comisile sesizate inițial în fond ale fiecărei Camere, pentru întocmirea rapoartelor, fără ca procesul legislativ să fi încetat în mod definitiv. Legea supusă controlului de constituționalitate nu este, în realitate, un alt act normativ, adoptat în urma parcurgerii propriului proces legislativ, distinct de cel anterior, ci reprezintă aceeași lege examinată cu prilejul pronunțării Deciziei nr. 718 din 8 noiembrie 2017, singura diferență de fond fiind adusă cu prilejul reexaminării acesteia, prin votarea unui amendament propus în Raportul comun întocmit în procedura Camerei Deputaților, referitor la eliminarea unor modificări asupra art. 18 alin. (2) din Legea nr. 334/2006.

Or, în Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017, Curtea a ajuns la concluzia încălcării principiului bicameralismului datorită aportului semnificativ al Camerei decizionale, în sensul că, prin numărul mare de amendamente adoptate de Camera Deputaților, au fost deturnate forma și viziunea inițială, precum și scopul original al propunerii legislative, astfel cum acesta rezulta din expunerea de motive. De aceea, Curtea a arătat, la paragraful 59 din decizie, că, în condițiile în care legiuitorul optează pentru atari soluții juridice, nou-introduse în Camera decizională, deci cu caracter de noutate față de forma inițială a legii și cea dezbătută în prima Cameră, atunci „aceasta ar fi trebuit să constituie obiectul de reglementare al unei propuneri legislative sau al unui proiect de lege distinct, însoțite de propria expunere de motive și cu propriul său proces legislativ, în acord cu prevederile constituționale și regulamentare în materie”.

Contrar acestor considerente, dar și jurisprudenței în materie a Curții (indicate la paragraful 38), Parlamentul a procedat la reexaminarea legii, fără a constata încetarea efectivă a procesului legislativ propriu legii examinate prin Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017, cu opțiunea de a iniția ulterior o nouă procedură de legiferare, dar cu respectarea indicațiilor din decizie. Astfel, în cadrul procedurii de reexaminare a legii, Senatul a respins legea, iar Camera Deputaților a adoptat-o. În acord cu cele reținute în precedent, Curtea subliniază că, în cazul legii supuse controlului în prezentul dosar, ca, de altfel, în cazul oricărei legi constatate ca fiind neconstituționale în ansamblul său, nepromulgate încă, este necesară inițierea unui nou proces legislativ, și nu declanșarea procedurii de reexaminare. În situația legii examinate în cauza de față, legiuitorul, cu prilejul declanșării unei noi proceduri parlamentare de legiferare, trebuie să atașeze noii propuneri legislative o expunere de motive concordantă cu obiectul său de reglementare, precum și cu obiectivele principale și finalitatea urmărite de autorul inițiativei legislative, și, evident, să respecte exigențele principiului bicameralismului, pentru a corecta viciile de constituționalitate extrinsecă constatate prin Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017.

Curtea reține că împrejurarea potrivit căreia, la adoptarea legii ce constituie obiectul controlului de constituționalitate, legiuitorul nu s-a conformat considerentelor reținute în paragraful 59 al Deciziei nr. 718 din 8 noiembrie 2017, în sensul că nu a inițiat un nou demers legislativ, ci a procedat la continuarea aceluiași proces legislativ, prin derularea procedurii de reexaminare a acestei legi, reprezintă un viciu de constituționalitate extrinsecă a legii, prin raportare la art. 147 alin. (4) din Constituție, care face inutilă analiza pe fond a criticilor de neconstituționalitate referitoare la încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

Prin încălcarea efectelor erga omnes ale deciziei de constatare a neconstituționalității, legiuitorul procedează într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența instanței constituționale circumscriu cadrul activității legislative viitoare; or, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul acționează ultra vires, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art. 147 alin. (4) (a se vedea Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 4 februarie 2016, paragraful 26, sau Decizia nr. 581 din 20 iulie 2016, precitată, paragrafele 49 și 50).

Având în vedere toate aceste argumente, Curtea constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale este neconstituțională, în ansamblul său, fiind contrară prevederilor art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, cu referire la Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017. Efectul juridic al prezentei decizii este circumscris art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală și jurisprudenței Curții în materie, astfel că Parlamentului îi revine în continuare obligația de a constata încetarea de drept a procesului legislativ, ca urmare a constatării neconstituționalității legii, în integralitatea sa, iar, în ipoteza inițierii unui nou demers legislativ cu privire la același domeniu de reglementare, să se conformeze celor statuate atât prin decizia de față, cât și prin paragraful 59 al Deciziei nr. 718 din 8 noiembrie 2017.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 432 din 21 iunie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 575 din 6 iulie 2018

Definirea amplă a noțiunii de „terrorism” și trimiterea la anume condiții în care faptele urmează a fi săvârșite conduce la neclaritatea, caracterul echivoc și imprevizibil al dispozițiilor din legea criticată. Reglementând în materia prevenirii și combaterii terorismului, prin folosirea sintagmei „ansamblul relațiilor sociale” ce are caracter de noutate în această materie, era necesar ca legiuitorul să îndeplinească obligația de a configura, în mod explicit, noțiunea, având în vedere sensul vast al acesteia și faptul că, față de materia în care este folosită, aceasta nu poate avea sensul comun și nici cel reținut de doctrină pentru o serie de infracțiuni specifice.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, previzibilitatea legii, legalitatea incriminării*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autoarea susține că art. I pct. 1 (cu referire la art. 1) din Legea nr. 535/2004, care definește noțiunea de „terrorism”, cu referire la expresiile „ansamblul relațiilor sociale”, „factorii materiali”, „relațiile internaționale ale statelor”, „securitatea națională sau internațională”, are caracter general și imprecis, iar dispozițiile art. I pct. 26, 28 și 31 din legea criticată, care modifică normele de incriminare privind actele de terorism cuprinse în art. 32 alin. (1) și alin. (3), precum și în art. 33 alin. (1) din Legea nr. 535/2004, includ cerința ca fapta să fie săvârșită „în condițiile art. 1”, astfel încât consideră că definirea acestor infracțiuni nu permite stabilirea sferei de aplicare a normelor de inci-

minare și încalcă standardele de claritate, precizie și previzibilitate, consacrate în jurisprudența Curții Constituționale. În ceea ce privește dispozițiile art. 1 pct. 43 (cu referire la art. 40) din legea supusă controlului, care atribuie Înaltei Curți de Casație și Justiție competența de judecată, în primă instanță, a infracțiunilor de terorism, autoarea susține, în esență, că ansamblul dispozițiilor criticate nu permite stabilirea, cu precizie, a sferei infracțiunilor care se judecă de această instanță, nefiind clar criteriul care stă la baza opțiunii legiuitorului de a stabili competența de judecată, în primă instanță, a Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la unele infracțiuni de terorism, din această perspectivă fiind încălcat art. 1 alin. (5) din Constituție. Autoarea mai arată că normele de incriminare privind actele de terorism, prevăzute în art. 32 alin. (1) și (3) raportat la art. 1 din Legea nr. 535/2004, în forma modificată, prevăd condiții diferite în raport cu cerințele stabilite în partea introductivă a prevederilor art. 3 alin. (1) din Directiva (UE) 2017/541, nefiind asigurată concordanța cu aceste prevederi, și, în consecință, nefiind îndeplinită obligația de a le transpune în dreptul intern.

II. Cu privire la aceste critici, examinând conținutul normativ al dispozițiilor art. 1 pct. 1 (cu referire la art. 1) din legea criticată, Curtea constată că, definind „*terorismul*”, legiuitorul a reglementat cu privire la relațiile sociale a căror existență, formare și normală desfășurare sunt condiționate de apărarea „*vieții, integrității corporale sau sănătății oamenilor*”, a „*ansamblului relațiilor sociale*”, a „*factorilor materiali*”, a „*relațiilor internaționale ale statelor*”, a „*securității naționale și internaționale*”. Curtea constată că, modificând și completând definiția în vigoare a noțiunii de „*terorism*”, legiuitorul a configurat într-un mod foarte amplu această noțiune, într-o manieră improprie determinării conceptuale a unui termen. Normele de incriminare a „*actelor de terorism*” cuprinse în art. 32 alin. (1) și (3) din Legea nr. 535/2004 și infracțiunea de terorism, prevăzută în art. 33 alin. (1) din același act normativ, sunt reglementate, prin legea criticată, ca norme incomplete, potrivit voinței legiuitorului acestea urmând a se completa cu „*condițiile*” cuprinse în art. 1 din Legea nr. 535/2004, astfel cum sunt acestea modificate prin art. 1 pct. 1 din legea criticată. În cauză, Curtea reține că efectul dispoziției de trimitere – „*în condițiile art. 1*” – constă în încorporarea prevederilor la care se face trimiterea – așadar a definiției „*terorismului*” – în conținutul normei care face trimitere, în concret, a normei de incriminare. Curtea reamintește că, incriminând faptele care aduc atingere anumitor valori sociale, prin folosirea tehnicii legislative a normei incomplete, pentru a întregi conținutul juridic al unei infracțiuni legiuitorul a făcut trimitere, de regulă, la condițiile unei norme de incriminare, iar nu la definiția/determinarea conceptuală a unei noțiuni cuprinse în același act normativ ori în acte normative diferite. Curtea constată că reglementarea, prin art. 1 pct. 26 [cu referire la art. 32 partea introductivă a alin. (1)], pct. 28 [cu referire la art. 32 partea introductivă a alin. (3)] și pct. 31 [cu referire la art. 33 partea introductivă a alin. (1)] din legea criticată, a normelor de incriminare a „*actelor de terorism*” și a infracțiunii de terorism, prevăzută în art. 33 din Legea nr. 535/2004, ca norme incomplete, deși nu este, în sine, nepermisă, procedeul folosit de legiuitor prin care face trimitere la definiția „*terorismului*”, iar nu la elementele unei alte norme de incriminare este contrar normelor de tehnică legislativă și, pe cale de consecință, dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție. În condițiile în care legiuitorul a definit într-un mod impropriu noțiunea de „*terorism*”, prin adăugarea sintagmelor „*viața, integritatea corporală sau sănătatea oamenilor*”, „*ansamblul relațiilor sociale*”, „*factorii materiali*”,

„relațiile internaționale ale statelor”, „securitatea internațională”, alături de „securitatea națională”, trimiterea la „condițiile art. 1” conduce la neclaritatea, caracterul echivoc și imprezizibil al dispozițiilor art. I pct. 26, 28 și 31 din legea criticată. Totodată, lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a dispozițiilor precitate determină și contrarietatea acestora cu prevederile art. 23 alin. (12) din Legea fundamentală referitoare la legalitatea incriminării, în condițiile în care Curtea a statuat cu valoare de principiu că dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție impun garanția reglementării prin lege a incriminării faptelor și stabilirea sancțiunii corespunzătoare și, în mod implicit, obligația în sarcina legiuitorului de a adopta legi care să respecte cerințele de calitate ale acestora, care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

Cu privire la criticile autoarei obiecției de neconstituționalitate referitoare la expresiile „ansamblul relațiilor sociale”, „factorii materiali”, „relațiile internaționale ale statelor”, „securitatea națională sau internațională” și, ținând cont de faptul că normele de incriminare a „actelor de terorism”/infracțiunii de terorism fac referire la „condițiile art. 1” în care faptele urmează a fi săvârșite, Curtea a constatat că menținerea sintagmei „ansamblul relațiilor sociale” în definiția „terorismului” – în afara unei interpretări oficiale, contextuale a acestei noțiuni – nu permite identificarea ariei de incidență a normelor de incriminare ale art. 32 alin. (1) și (3) și art. 33 alin. (1) din Legea nr. 535/2004, având în vedere că, potrivit art. I, pct. 26, 27 și 28 din legea criticată, acestea se vor completa cu „condițiile art. 1” în care fapta urmează a fi săvârșită. Concluzia anterioară este justificată de caracterul complex al infracțiunilor de terorism și, în acest sens, Curtea reține că, de pildă, art. 32 alin. (1) din Legea nr. 535/2004 reglementează douăzeci și unu de modalități de săvârșire a actelor de terorism, norma de incriminare completându-se în mod corespunzător cu dispoziții ale Codului penal ori ale unor legi speciale. Așadar, reglementarea unora dintre faptele enumerate în art. 32 din actul normativ precitat, cum ar fi fapta de „omor”, „omor calificat”, „vătămare corporală”, „lipsire de libertate”, „distrugere”, „distrugere calificată”, ca acte de terorism săvârșite „în condițiile art. 1”, în concret, ca fapte care afectează „ansamblul relațiilor sociale”, este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, în condițiile în care sfera de aplicare a normei de incriminare este imposibil de stabilit. Pe cale de consecință, Curtea constată că obiecția autoarei este fondată în condițiile în care sintagma „ansamblul relațiilor sociale” nu îndeplinește cerințele de calitate a legii, stabilite jurisprudențial și consacrate constituțional.

Referitor la expresia „securitatea națională”, Curtea reamintește că a statuat, în jurisprudența sa, faptul că securitatea națională nu este doar apanajul domeniului militar, pe lângă elementele de securitate militară adăugându-se, în mod firesc, elementele de securitate economică, energetică, ecologică, socială, realizându-se, în acest fel, o multidimensionare a abordărilor securității naționale, în domeniile cele mai importante ale societății. Cu alte cuvinte, conceptul de securitate națională înglobează nu numai securitatea teritorială și militară a statului, dar și aspectele economice, financiare, informatice și sociale, oricare dintre aceste tipuri de securitate putând fi ținta unui act terorist intern sau extern care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea sa. Având în vedere faptul că actele de terorism constituie una dintre cele mai grave încălcări ale valorilor universale, ale demnității umane, libertății, egalității și solidarității și ale respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și una dintre cele mai grave atingeri aduse democrației și statului de drept – astfel cum

se reține, în mod expres, în considerentul 2 din preambulul Directivei (UE) 2017/541 – Curtea constată că este conform interesului general incriminarea acestor fapte având amploarea necesară calificării lor ca amenințări la adresa „securității naționale”, fără ca, prin aceasta, să se poată reține contrarietatea dispozițiilor criticate față de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

În continuare, Curtea reține că, atunci când obiectul securității îl reprezintă statul, se poate vorbi despre securitatea statului, a națiunii – „securitatea națională”, iar când aceasta privește întregul mediu geopolitic global sau regional se are în vedere „securitatea internațională”. Curtea constată că definirea „terrorismului” ca acțiuni, inacțiuni, precum și amenințări cu privire la acestea, care prezintă pericol public, sunt motivate politic, religios sau ideologic, sunt săvârșite într-unul din scopurile menționate și afectează relațiile sociale a căror existență, formare și normală desfășurare sunt condiționate de „securitatea națională și internațională” este pe deplin justificată, fără a se putea reține, în acest fel, că sfera de aplicare a normelor de incriminare ce încorporează aceste expresii nu ar putea fi stabilită. Curtea reține că „actele de terorism” săvârșite în modalitățile și scopurile enunțate în art. 1 pct. 1 [cu referire la art. 1] din legea criticată ar putea fi considerate drept acte ce contravin ordinii publice internaționale și din această perspectivă referirea la „securitatea internațională” ce ar putea fi afectată este, pe deplin, justificată.

Curtea constată că definirea „terrorismului”, cu referire la „relațiile internaționale ale statelor” este justificată, neconducând la lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a normelor de incriminare ce o încorporează, în principal, datorită faptului că terorismul este asimilat infracțiunilor internaționale, în condițiile în care actele teroriste au un caracter transnațional – astfel cum prevede și art. 3 din Legea nr. 535/2004 – și sunt comise, printre altele, pentru a determina un stat sau o organizație internațională să adopte o anumită conduită. Cât privește conceptul de „infracțiuni internaționale”, ce include și actele de terorism, acesta se regăsește în Statutul Curții Penale Internaționale, din 17 iulie 1998 de la Roma, în cadrul normelor ce delimitează competența după materie a acesteia. Astfel, potrivit art. 7 din Statutul Curții Penale Internaționale, jurisdicția acestei instanțe va fi limitată la acele infracțiuni care, prin gravitatea lor, periclitează întreaga comunitate internațională, respectiv: genocidul, crimele împotriva umanității, crimele de război. Din dispozițiile art. 7 paragraful 1 lit. a) „omorul”; b) „exterminarea”; și k) „alte fapte inumane cu caracter analog cauzând cu intenție suferințe mari sau vătămări grave ale integrității fizice ori ale sănătății fizice sau mintale”, Curtea observă că acestea se regăsesc atât în elementul material, cât și în latura subiectivă a infracțiunii de terorism.

Cu privire la caracterul general și imprecis al noțiunii „factorii materiali”, Curtea reține că determinarea conceptuală și definirea acestui termen, așadar interpretarea oficială, autentică, contextuală a noțiunii de „factori materiali” se realizează de către legiuitor în art. 4 pct. 12 din Legea nr. 535/2004. În aceste condiții, Curtea reține că legiuitorul național a respectat obligația instituită prin art. 25 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit căreia, în cadrul soluțiilor legislative adoptate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Totodată, având în vedere că legea criticată – legea nouă – folosește aceeași terminologie ca legea în vigoare, Curtea reține că utilizarea constantă și uniformă a aceleiași noțiuni

În redactarea noului act normativ este o garanție pentru realizarea coerenței legislației naționale în materia prevenirii și combaterii terorismului. Având în vedere cele arătate, Curtea constată că noțiunea „factori materiali”, folosită de legiuitor în definirea „terorismului”, nu are o formulare generală și imprecisă, nefiind de natură a împieta asupra stabilirii sferei de aplicare a normelor de incriminare care o încorporează, astfel că nu se încalcă cerințele de claritate, accesibilitate și previzibilitate ale legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție.

În ceea ce privește dispozițiile art. 1 pct. 43 (cu referire la art. 40) din legea supusă controlului, care atribuie Înaltei Curți de Casație și Justiție competența de judecată, în primă instanță, a infracțiunilor de terorism, Curtea constată că reglementarea de către legiuitor, în temeiul prerogativelor sale constituționale, a competenței Înaltei Curți de Casație și Justiție de a judeca în primă instanță infracțiunile de terorism, nu aduce atingere dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, în condițiile în care, potrivit dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituție, competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt „stabilite prin lege”. Acest din urmă text constituțional consacră principiul libertății legiuitorului de a reglementa în domeniile menționate, luând în considerare condiția existență în art. 1 alin. (5) din Constituție de a respecta toate celelalte norme și principii prevăzute în Legea fundamentală. Raportat la cauza de față, Curtea constată că legiuitorul, prin edictarea normelor criticate, și-a exercitat tocmai competența dată în sarcina sa de textul art. 126 alin. (2) din Constituție, ținând cont de scopul acestor norme, acela de prevenire și combatere a terorismului, judecarea infracțiunilor de terorism de către instanța supremă fiind justificată în raport cu poziția pe care aceasta o deține în sistemul judiciar. De altfel, Curtea reține că, potrivit art. 40 alin. (5) din Codul de procedură penală, „Înalta Curte de Casație și Justiție soluționează și alte cauze anume prevăzute de lege”, infracțiunile de terorism constituind astfel de cauze ce pot fi date spre competență soluționare instanței supreme, în acord cu competența constituțională a legiuitorului de a legifera în cadrul politicii penale. În aceste condiții, Curtea constată că susținerile autoarei obiecției de neconstituționalitate referitoare la caracterul neclar și imprecis al dispozițiilor art. 1 pct. 43 (cu referire la art. 40) din legea criticată nu sunt întemeiate.

Cu privire la critica referitoare la încălcarea art. 148 alin. (4) din Constituție, Curtea a constatat că nu sunt îndeplinite condițiile pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, astfel că nu poate fi primită această critică.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „ansamblul relațiilor sociale” din cuprinsul dispozițiilor art. 1 pct. 1 (cu referire la art. 1), precum și dispozițiile art. 1 pct. 26 [cu referire la art. 32, partea introductivă a alin. (1)], pct. 28 [cu referire la art. 32, partea introductivă a alin. (3)] și pct. 31 [cu referire la art. 33, partea introductivă a alin. (1)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de aceeași autoare și a constatat că sintagmele „factorii materiali”, „relațiile internaționale ale statelor” și „securitatea națională sau internațională” din cuprinsul dispozițiilor art. 1 pct. 1 (cu referire la art. 1), dispozițiile art. 1 pct. 43 (cu referire la art. 40), precum și celelalte dispoziții criticate din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 451 din 28 iunie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 1 [cu referire la art. 1]; pct. 26 [cu referire la art. 32, partea introductivă a alin. (1) și literele b) și c)]; pct. 28 [cu referire la art. 32, partea introductivă a alin. (3) și litera b)]; pct. 31 [cu referire la art. 33, partea introductivă a alin. (1) și litera a)] și pct. 43 [cu referire la art. 40] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 646 din 25 iulie 2018

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

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

Pentru a se respecta configurația politică a fiecărei Camere, comisiile parlamentare nu pot avea niciun fel de drept de veto asupra nominalizării reprezentanților grupurilor parlamentare. În ce privește reglementarea procedurilor parlamentare ce nu au relevanță constituțională, Curtea nu poate cenzura competența Parlamentului în acest domeniu.

Cuvinte-cheie: *Regulamentul Camerei Deputaților, hotărârile Parlamentului, principiul bicameralismului, configurația politică a Parlamentului, grupuri parlamentare, propunere legislativă, procedură de urgență, calitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, s-a arătat că proiectul de hotărâre a fost completat cu un amendament care nu are nicio legătură cu obiectul de reglementare propus de inițiator și nu a fost motivat în niciun fel.

De asemenea, s-a susținut că hotărârea criticată încalcă principiul reprezentării proporționale în funcțiile de conducere ale Camerei Deputaților conform configurației inițiale a acesteia, intervenind brutal în autonomia asigurată grupurilor parlamentare de a-și desemna reprezentanții în funcțiile de conducere ale comisiilor permanente de specialitate din Camera Deputaților. Numai grupul parlamentar care a propus inițial, la începutul legislaturii, un deputat pentru o funcție de conducere în cadrul comisiilor permanente de specialitate poate propune înlocuirea acestuia cu un alt membru al aceuiași grup parlamentar.

Cu privire la articolul unic pct. 2 din hotărâre, s-a susținut că îngreșește dreptul parlamentarilor opoziției la exprimarea punctului de vedere cu privire la proiectele sau propunerile legislative aflate în procedură legislativă. Dispozițiile criticate aduc deputații în imposibilitatea de a-și exprima punctul de vedere cu privire la amendamentele respinse de comisia sesizată pentru elaborarea raportului de specialitate, dacă timpul de dezbateră a expirat. În acest fel se încalcă principiul „opozitia se exprimă, majoritatea decide”, consacrat în jurisprudența Curții Constituționale. În consecință, textul criticat este contrar art. 147 alin. 4 din Constituție.

De asemenea, au fost exprimate critici referitoare la precizia, claritatea și previzibilitatea actului normativ.

II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a observat că autorii sesizării de neconstituționalitate sunt nemulțumiți de modul de desfășurare a procedurii de adoptare a hotărârii de modificare a Regulamentului.

Curtea a constatat că, în privința lucrărilor Camerelor ce au ca obiect adoptarea Regulamentului sau a hotărârilor de modificare ale acestuia, Constituția nu cuprinde decât două reguli esențiale: cvorumul de participare și majoritatea de vot (art. 67 și art. 76). Celelalte aspecte, referitoare la modul de inițiere a hotărârii și de desfășurare a procedurii de dezbateri și votare a acesteia, nu sunt reglementate prin Constituție. Curtea nu are competența de a efectua un control de conformitate a hotărârii astfel adoptate cu prevederile Regulamentului însuși. Faptul că o propunere de modificare a Regulamentului a fost completată cu un text care nu avea legătură cu conținutul inițial al propunerii nu este o problemă de constituționalitate.

Curtea a observat că premisa de la care se pornește în formularea criticii de neconstituționalitate este aceea că, potrivit art. 1 alin. 5 din Constituție, propunerile de modificare/completare a Regulamentului Camerei Deputaților trebuie să urmeze același regim precum proiectele/propunerile legislative. O asemenea premisă este eronată, întrucât, pe de o parte, cele două categorii de inițiative privesc acte normative diferite ca natură juridică (regulament/lege), iar, pe de altă parte, inițiativele regulamentare au o procedură diferită de adoptare și nu pot forma obiectul dezbaterilor în ședințele separate/comune ale celor două Camere. Prin urmare, inițiativele de modificare/completare a Regulamentului nu trebuie să respecte principiul bicameralismului.

Referitor la articolul unic pct. 1 din hotărâre, Curtea a reținut că, potrivit textului criticat, membrii Comisiei permanente pot respinge o singură dată, motivat, propunerea grupului parlamentar căruia i-a revenit funcția din biroul Comisiei, situație în care grupul parlamentar respectiv nominalizează o altă persoană, alegerea candidatului este supusă votului membrilor acesteia și se aprobă cu majoritatea voturilor deputaților prezenți.

Conform art. 64 alin. 5 din Constituție, comisiile parlamentare se alcătuiesc potrivit configurației politice a fiecărei Camere, prin care se înțelege compunerea acesteia rezultată din alegeri. Ea vizează atât componența celor două Camere și a comisiilor permanente, cât și cea a biroului acestora, așadar nivelul conducerii comisiilor.

Curtea a statuat că nici liderii altor grupuri parlamentare și nici comisia permanentă în discuție nu pot cenzura, în niciun fel, propunerea nominală avansată de grupul parlamentar pentru ocuparea funcției din biroul Comisiei la care acesta are dreptul. Textul criticat reglementează tocmai acest lucru. Chiar dacă membrii Comisiei nu dispun de un veto absolut, ci de unul limitat, este vorba tot de un control al opțiunii grupului parlamentar pentru o persoană sau alta, ceea ce este inadmisibil prin prisma art. 64 alin. 3 și 5 din Constituție. Prin urmare, comisiile parlamentare nu pot avea niciun fel de drept de veto asupra nominalizării reprezentanților grupurilor parlamentare.

Articolul unic pct. 2 din hotărâre a reglementat o procedură de dezbateri și votare a amendamentelor în plenul Camerei Deputaților prin aplicarea căreia se poate ajunge, pe de o parte, la eliminarea dezbaterii articolelor în plen față de care există numai amendamente respinse de către Comisia sesizată în fond, iar, pe de altă parte, în privința articolelor la care

există atât amendamente admise, cât și respinse, la eliminarea dezbaterii și votării în plen a amendamentelor respinse în Comisie, ceea ce duce la deplasarea centrului de decizie de la plenul la comisiile Camerei.

Curtea a observat că textul legal criticat face parte din secțiunea referitoare la dezbaterile legilor în procedură de urgență. Din punct de vedere procedural, nu poate fi comparată situația propunerilor legislative aflate în procedură obișnuită cu cele aflate în procedură de urgență. De aceea, ține de opțiunea Parlamentului să stabilească dacă dezbaterile pe articole în plen vizează articolele la care există amendamente formulate (fie admise, fie respinse) sau, din contră, numai articolele la care există amendamente admise. Reglementarea unui asemenea criteriu nu pune în discuție probleme de constituționalitate, ci desfășurarea coerentă, fără blocaje, a procesului legislativ. Prin urmare, nu este încălcat art. 74 alin. 1 din Constituție.

Principiul „opziția se exprimă, majoritatea decide” nu se aplică în lipsa unui cadru regulamentar. Din contră, acest principiu își găsește forma și expresia în cadrul regulamentar. Absolutizarea uneia sau a alteia dintre cele două componente ale sale dă naștere unui dezechilibru între opziție și majoritate, drept pentru care Parlamentul trebuie să găsească o formă adecvată de punere în aplicare a acestui principiu. Evaluarea aplicării acestuia se realizează per ansamblul procedurii legislative și nu cu privire la acte/proceduri privite individual, ceea ce înseamnă că marja de apreciere a Parlamentului este una largă. Prin urmare, nu s-a încălcat art. 147 alin. 4 din Constituție.

Cu privire la criticile punctuale de neconstituționalitate, din perspectiva respectării cerințelor de calitate a actelor normative, Curtea a constatat că articolele criticate, deși au anumite probleme de acuratețe, sunt înțelese dacă sunt interpretate în context, ținând cont și de celelalte prevederi din Regulament. Curtea a statuat că previzibilitatea unui act normativ depinde într-o mare măsură de conținutul normei juridice despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatariilor săi. O normă juridică precum cea de față, care conține reguli referitoare la adoptarea legii în procedură de urgență, domeniu ce aparține dreptului parlamentar și care se adresează exclusiv deputaților, poate fi înțeleasă și aplicată de către destinatarii acesteia. Curtea a apreciat că se respectă art. 1 alin. 5 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată cu privire la dispozițiile articolului unic pct. 1 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 98/2017 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților și a constatat că acestea sunt neconstituționale. Curtea a respins, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile articolului unic pct. 2 din hotărârea menționată, precum și hotărârea, în ansamblul său, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 137 din 20 martie 2018 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Camerei Deputaților nr. 98/2017 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 404 din 11 mai 2018

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

Curtea a constatat că este necesar ca, în procedura de cameră preliminară, verificarea legalității administrării probelor de către organele de urmărire penală să fie realizată cu posibilitatea administrării oricăror mijloace de probă, nu doar a noilor înscrisuri prezentate de părți și de persoana vătămată.

Cuvinte-cheie: *administrarea probelor, egalitatea armelor în proces, dreptul la apărare, independența judecătorilor, dreptate*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia a susținut că nelegalitatea administrării unor mijloace de probă nu se poate demonstra în procedura de cameră preliminară doar prin înscrisuri noi, în condițiile în care probele nu pot avea o valoare dinainte stabilită. Autoarea excepției a considerat că trebuie permisă analiza de către judecător, la sfârșitul cercetării judecătorești, a întregului material probator, atât sub aspectul legalității, cât și al temeiniciei.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că legiuitorul a limitat la o fază distinctă a procesului penal posibilitatea invocării excepțiilor referitoare la competența instanței, legalitatea sesizării, legalitatea administrării probelor sau legalitatea actelor efectuate de organul de urmărire penală, fază în care nu se stabilește vinovăția sau nevinovăția inculpatului. Consecința acestei limitări temporale este faptul că, după începerea judecății, nu mai este posibilă restituirea cauzei la procuror. Scopul reglementării este de a asigura soluționarea cu celeritate a cauzelor penale.

Curtea a apreciat că rezultatul procedurii în camera preliminară referitor la stabilirea legalității administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală are o influență directă asupra desfășurării judecății pe fond, putând să fie decisiv pentru stabilirea vinovăției sau nevinovăției inculpatului.

Prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 5 decembrie 2014, Curtea a subliniat că judecătorul de cameră preliminară poate administra orice mijloace de probă pentru verificarea condițiilor în care probele cu privire la care s-au ridicat excepții au fost administrate în faza de urmărire penală. Ulterior publicării acestei decizii, a fost adoptată Legea nr. 75/2016 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 334 din 29 aprilie 2016. Aceasta prevede că judecătorul de cameră preliminară poate încuviința administrarea doar a înscrisurilor noi prezentate de părți și de persoana vătămată, cu privire la verificarea menționată mai sus.

S-a revenit astfel la formalismul constatat prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014. În acest fel, se limitează independența judecătorului de cameră preliminară în realizarea actului de justiție. De asemenea, se încalcă dreptul la apărare și dreptul la un proces echitabil al părților și persoanei vătămate, în componenta sa referitoare la egalitatea armelor.

Curtea a reținut că verificarea legalității, inclusiv a loialității (componentă intrinsecă a legalității), administrării probelor de către organele de urmărire penală implică controlul realizat de judecătorul de cameră preliminară cu privire la modul de obținere și folosire a probelor. Curtea a subliniat că judecătorul de cameră preliminară trebuie să realizeze o verificare minuțioasă a fiecărei probe și a mijlocului prin care aceasta a fost administrată, fiind exclusă o cercetare judecătorească formală.

Probele pot fi viciate atât prin încălcarea reglementărilor procedurale de administrare a lor, cât și prin obținerea lor prin metode nelegale. Legea procesual penală în vigoare interzice în mod absolut administrarea probelor prin practici neloiale.

Art. 345 alin. 1 din Codul de procedură penală este neconstituțional din pricina unui formalism dăunător stabilirii adevărului și realizării dreptății ca valoare supremă prevăzută de art. 1 din legea fundamentală. De asemenea, se încalcă dreptul la apărare, deoarece părțile și persoana vătămată sunt puse în imposibilitatea obiectivă de a contesta în mod efectiv legalitatea probelor, atunci când pentru dovedirea nelegalității probatoriului se impune administrarea altor probe în afara înscrisurilor noi prezentate de acestea.

Art. 345 alin. 1 din Codul de procedură penală reglementează posibilitatea părților și a persoanei vătămate de a contesta probatoriul administrat în faza de urmărire penală, însă nu oferă instrumentele, mijloacele procesuale pentru a demonstra nelegalitatea acestuia. De aceea, Curtea a reținut că va fi afectată legitimitatea hotărârii judecătorești întemeiată pe mijloace de probă administrate nelegal în faza de urmărire penală și necontestate în mod efectiv în procedura de cameră preliminară.

În concluzie, Curtea a constatat că este necesar ca, în procedura de cameră preliminară, verificarea legalității administrării probelor de către organele de urmărire penală să fie realizată, în mod nemijlocit, în contradictoriu cu părțile și persoana vătămată, cu posibilitatea administrării oricăror mijloace de probă.

Cât privește dispozițiile art. 342 din Codul de procedură penală, Curtea a constatat că acestea au mai fost supuse controlului de constituționalitate, excepțiile respective fiind respinse ca neîntemeiate, pentru motive care rămân aplicabile și în speță.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 345 alin. 1 din Codul de procedură penală, care nu permite judecătorului de cameră preliminară, în soluționarea cererilor și excepțiilor formulate ori excepțiilor ridicate din oficiu, să administreze alte mijloace de probă în afara „oricăror înscrisuri noi prezentate” este neconstituțională. Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 342 din Codul de procedură penală.

Decizia nr. 802 din 5 decembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 342 și art. 345 alin. 1 din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 6 februarie 2018

Posibilitatea unei autorități administrative de a refuza accesul la informațiile clasificate pe care judecătorul le-a considerat esențiale pentru soluționarea cauzei penale contravine dreptului la un proces echitabil, prevăzut de art. 21 alin. 3 din Constituție, precum și principiului unicității, imparțialității și al egalității justiției pentru toți, prevăzut de art. 16 alin. 1 și alin. 2 și de art. 124 alin. 2 din Constituție.

Cuvinte-cheie: *dreptul la un proces echitabil, dreptul la informație, securitatea națională, unicitatea, imparțialitatea și egalitatea justiției.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul a arătat că excluderea din proces a probelor clasificate, prin norma contestată, afectează dreptul părții civile la un proces echitabil și creează premisele unei situații inegale a inculpaților în fața legii, care ar putea fi achitați sau condamnați în funcție de avizul unei autorități administrative. În situația în care o categorie de funcționari își desfășoară atribuțiile de serviciu aproape exclusiv în legătură cu documente clasificate (cum este cazul inculpaților din speță, angajați ai unui serviciu de informații), prin excluderea probelor clasificate din voința exclusivă, nemotivată și necenzurată a conducătorului unei astfel de instituții, s-ar ajunge la o adevărată „imunitate” în fața legii penale pentru categoria profesională respectivă, în ceea ce privește infracțiunile comise în legătură cu serviciul.

De asemenea, este încălcat dreptul la un proces echitabil, atât sub aspectul incertitudinii accesului la procedura administrativă de obținere a autorizației, cât și prin intruziunea nejustificată în viața privată a avocatului sau a părții care este impusă prin această procedură – furnizarea de informații private, acordul de a-i fi verificat trecutul, prezentul, anturajul, inclusiv de a fi urmărit, precum și consimțământul de a nu fi informat asupra motivelor de neacordare a autorizației de acces.

Autorul excepției a subliniat că dreptul la un proces echitabil include dreptul la informare cu privire la natura și cauza acuzației penale, iar informațiile respective trebuie furnizate prompt și cu suficiente detalii pentru a se putea garanta exercitarea efectivă a dreptului la apărare.

În concluzie, autorul a susținut că protecția informațiilor clasificate nu poate avea caracter prioritar față de dreptul la informare al acuzatului atunci când informația privește conținutul constitutiv al infracțiunii, iar în ce privește celelalte informații, accesul la ele poate fi restricționat doar dacă sunt îndeplinite cumulativ două condiții: accesul să afecteze grav securitatea națională, și decizia de refuz a accesului să aparțină judecătorului.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că dispoziția criticată se referă la informații clasificate „esențiale pentru soluționarea cauzei”, deci care ar putea contribui la răsturnarea prezumției de nevinovăție a inculpatului. Verificarea legalității administrării unor astfel de probe trebuie să fi fost deja soluționată în camera preliminară, deoarece

în faza procesuală a judecății de fond nu mai pot exista probe constând în informații clasificate inaccesibile părților fără a se încălca dispozițiile art. 324-347 din Codul de procedură penală. Așadar, Curtea a constatat că excepția ridicată are legătură cu cauza și a declarat-o admisibilă.

Pe fond, Curtea a arătat că accesul la informație, consacrat de art. 31 alin. 1 și 2 din Constituție, nu este un drept absolut. Există situații în care publicitatea anumitor informații poate avea consecințe negative asupra intereselor statului sau chiar a persoanelor juridice de drept privat, astfel că se impune păstrarea acestora într-un regim clasificat. Anterior modificării Legii nr. 182/2002 prin Legea nr. 255/2013, Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr. 1335 din 9 decembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 29 din 15 ianuarie 2009, stabilind constituționalitatea dispozițiilor care condiționează accesul la informațiile secrete de stat de obținerea unei autorizații, arătând că ele nu înlătură posibilitatea judecătorului de a avea acces la aceste informații, cu respectarea regulilor procedurale prevăzute de lege.

Curtea a citat cauza *Kamasinski împotriva Austriei*, dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului la data de 19 decembrie 1989. Instanța europeană a considerat că a fost respectată Convenția și în situația în care acuzatului nu i s-a permis accesul personal la dosarul cauzei, însă acest drept i s-a acordat avocatului acestuia. Totuși, această hotărâre nu poate fi interpretată în sensul că avocatul acuzatului se substituie în dreptul acestuia la informare, ci doar că poate fi reprezentat de avocat atunci când se află în imposibilitatea de a accesa personal dosarul.

Curtea a reținut că, în temeiul legii criticate, pentru a accesa informațiile clasificate esențiale pentru soluționarea cauzei, judecătorul poate solicita, în regim de urgență, după caz: declasificarea totală a acestora, declasificarea parțială, trecerea într-un alt grad de clasificare sau permiterea accesului la cele clasificate de către apărătorul inculpatului. Cererea se adresează autorității competente care a aprobat clasificarea. Autorul excepției a susținut că refuzul autorității emitente de a declasifica un înscris aduce atingere drepturilor fundamentale ale persoanei. Curtea a constatat că aceste critici nu pot fi reținute, deoarece refuzul menționat nu este reglementat prin norma procesual penală, ci într-un alt act normativ care nu face obiectul controlului de constituționalitate.

Potrivit Curții, ținând cont de interesul deosebit pentru securitatea națională al informațiilor clasificate, dar apreciind cu privire la importanța pe care aceste informații o au asupra soluționării cauzei, judecătorul, având în vedere garanțiile pe care le implică dreptul la un proces echitabil, evaluează nu doar oportunitatea, ci și necesitatea accesului acuzatului la informațiile respective. Potrivit legislației în vigoare, transmiterea informațiilor clasificate către alți utilizatori se va efectua numai dacă aceștia dețin certificate de securitate sau autorizații de acces corespunzător nivelului de secretizare (în această situație regăsindu-se și avocații). Prin urmare, Curtea a considerat neîntemeiate criticile de neconstituționalitate care vizează accesul la informațiile clasificate condiționat de îndeplinirea cerinței unei forme de autorizare prealabilă.

Curtea a constatat că legea procesual penală în vigoare a introdus o nouă condiție în ce privește accesul la acest tip de informații: obținerea permisiunii autorității emitente. Astfel, inculpatul (prin intermediul avocatului său) a fost plasat într-o poziție mai dificilă comparativ cu legea anterioară, deoarece o autoritate administrativă poate refuza accesul la informațiile care deja au fost considerate de către judecător „esențiale pentru soluționarea cauzei”. Întrucât

acestea rămân inaccesibile inculpatului, ele nu pot servi la pronunțarea unei hotărâri penale. O asemenea soluție legislativă este susceptibilă de a împiedica organele judiciare să-și îndeplinească obligația de aflare a adevărului.

În plus, ea rupe justul echilibru între interesele generale și cele particulare. Refuzul de acces la informații este un impediment în calea dreptului la informare al inculpatului, cu consecințe directe asupra dreptului său la un proces echitabil, impediment care nu este supus niciunei forme de control judiciar. Blocarea efectivă și absolută a accesului la informațiile clasificate este cu atât mai gravă cu cât solicitarea de acces nu aparține inculpatului sau apărătorului său, ci chiar judecătorului cauzei, care, în prealabil, a atribuit valoare probatorie acestor informații.

În acest context, nu se mai poate discuta despre o egalitate a armelor și, implicit, despre un proces echitabil. Mai mult, aceste dispoziții sunt de natură a crea discriminări chiar în cadrul categoriei inculpaților dintr-o cauză, în cazul în care autoritatea emitentă permite numai unora dintre ei accesul la informații. Astfel, inculpații din același dosar penal, aflați în situații identice sau similare, pot fi condamnați sau achitați în baza unor criterii care nu pot face obiectul unui control judecătoresc. Această soluție este contrară art. 7 alin. 4 din Directiva 2012/13 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale, care nu a fost încă transpusă în dreptul intern. Acesta stipulează că decizia de refuz al accesului la anumite materiale trebuie luată de o autoritate judiciară sau, cel puțin, trebuie să facă obiectul unui control judiciar. Soluția legislativă criticată este contrară și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, care, prin Hotărârea din 24 iunie 2003, pronunțată în cauza *Dowsett împotriva Regatului Unit*, a statuat că instanța trebuie să dispună dacă acordă prevalență interesului păstrării confidențialității informațiilor clasificate sau interesului de a lua cunoștință de acestea.

În fine, Curtea nu a trecut cu vederea argumentul autorului excepției privind situația angajaților unui serviciu de informații. „Imunitatea” acestora în ce privește condamnarea pentru infracțiunile comise în legătură cu serviciul este inadmisibilă într-o societate democratică. Statutul juridic privilegiat sub aspectul răspunderii penale contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor, consacrat de art. 16 alin. 1 din Constituție.

În concluzie, în cazul în care informațiile clasificate sunt indispensabile aflării adevărului, accesul la acestea trebuie să fie dispus de judecătorul cauzei atât acuzării, cât și apărării, pentru a se asigura egalitatea armelor. Numai judecătorul poate asigura un echilibru între interesul public (al statului) și interesul individual (al părților unei cauze penale concrete).

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sunt neconstituționale următoarele sintagme: „*instanța solicită*” și „*permiterea accesului la cele clasificate de către apărătorul inculpatului*” din cuprinsul art. 352 alin. 11 din Codul de procedură penală, precum și „*autoritatea emitentă*” din art. 352 alin. 12 din același cod.

Decizia nr. 21 din 18 ianuarie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 352 alin. 11 și alin. 12 din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 175 din 23 februarie 2018

Excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal în procesul penal, în lipsa înlăturării lor fizice din dosarele penale constituite la nivelul instanțelor, este insuficientă pentru o garantare efectivă a prezumției de nevinovăție a inculpatului și a dreptului la un proces echitabil al acestuia.

Cuvinte-cheie: *dreptul la un proces echitabil, prezumția de nevinovăție*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii au susținut că art. 102 alin. 2-4 din Codul de procedură penală nu prevede, în mod clar, care sunt consecințele excluderii probelor nelegal obținute din procesul penal. Aceștia au argumentat că o probă obținută nelegal poate fi văzută, observată sau citită de către judecătorul cauzei, de fiecare dată când deschide respectivul dosar, iar acest fapt reprezintă o încălcare gravă a prezumției de nevinovăție și a dreptului la un proces echitabil.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că art. 102 alin. 2 din Codul de procedură penală interzice folosirea în procesul penal a probelor nelegal obținute, iar alin. 3 din același articol prevede excluderea probelor în situația constatării nulității actului prin care a fost dispusă sau autorizată administrarea respectivelor probe ori prin care acestea au fost administrate.

Prin Decizia nr. 383 din 27 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 535 din 17 iulie 2015, Curtea a constatat că, deși deseori, în limbajul juridic curent, noțiunea de probă include atât proba propriu-zisă, cât și mijlocul de probă, sub aspect tehnic procesual, cele două noțiuni au conținuturi și sensuri distincte. Astfel, probele sunt elemente de fapt, în timp ce mijloacele de probă sunt modalități legale folosite pentru dovedirea elementelor de fapt. De asemenea, a fost subliniată diferența dintre mijloacele de probă și procedeele probatorii. Spre exemplu, fotografia, ca mijloc de probă, se obține prin procedeul probatoriu al fotografierii, iar declarațiile participanților la proces sunt mijloace de probă obținute prin audierea acestor persoane sau prin procedee probatorii auxiliare, cum sunt confruntarea sau videoconferința. O probă nu poate fi obținută nelegal decât dacă mijlocul de probă și/sau procedeul probatoriu prin care este obținută sunt/este nelegale/nelegal, aceasta presupunând nelegalitatea dispunerii, autorizării sau administrării probei. Această nelegalitate este sancționată de prevederile art. 102 alin. 3 din Codul de procedură penală prin aplicarea regimului nulității absolute sau relative.

Prin Decizia nr. 362 din 30 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 780 din 3 octombrie 2017, Curtea a reținut că procesul penal parcurge mai multe etape caracterizate prin diferite niveluri de probațiune, de la bănuiala rezonabilă la dovedirea vinovăției dincolo de orice îndoială rezonabilă. Pe tot acest parcurs, anterior ultimului moment procesual menționat, prezumția de nevinovăție subzistă, fiind aplicabile prevederile art. 23 alin. 11 din Constituție.

Curtea a observat că procesul dovedirii acuzației în materie penală, dincolo de orice îndoială rezonabilă, este unul complex, ce presupune analizarea atentă și detaliată de către

instanță a probelor administrate, precum și excluderea dintre acestea a probelor obținute nelegal, proces care trebuie finalizat prin pronunțarea unei soluții bazate pe un raționament juridic ce trebuie să facă abstracție de informațiile furnizate de probele declarate nule.

Excluderea probelor obținute nelegal din procesul penal presupune o eliminare a posibilității dezvoltării unor raționamente juridice pe baza acestora, în scopul soluționării cauzei, fără a putea determina și pierderea din memoria magistratului a informațiilor cunoscute în baza acestor mijloace de probă. Accesul permanent al judecătorului la mijloacele materiale de probă declarate nule nu poate avea ca efect decât o readucere în atenția sa a unor informații care pot fi de natură a-i spori convingerile referitoare la vinovăția sau nevinovăția inculpatului, dar pe care nu le poate folosi, în mod legal, în soluționarea cauzei. Astfel, fiecare nouă potențială examinare de către instanța de judecată a unor probe declarate nule determină un proces psihologic caracterizat prin contradicția informațiilor cunoscute de judecător cu cele pe care el este obligat să le aibă în vedere la rezolvarea speței.

În situația în care probele obținute nelegal sunt de natură a demonstra vinovăția faptuitorului, observarea lor repetată de către judecător sporește și chiar materializează riscul ca acesta să-și formeze o convingere în baza acestora, ceea ce este interzis prin dispozițiile art. 102 și art. 103 din Codul de procedură penală. Mai mult, o asemenea ipoteză este de natură a face imposibilă aplicarea principiului *in dubio pro reo*, reglementat prin art. 4 alin. 2 din Codul de procedură penală, conform căruia orice îndoială în formarea convingerii organelor judiciare se interpretează în favoarea suspectului/inculpatului, principiu care constituie o altă garanție juridică a prezumției de nevinovăție și, prin aceasta, a dreptului la un proces echitabil.

Prin urmare, deși excluderea juridică a probelor obținute nelegal din procesul penal apare ca fiind o garanție suficientă a drepturilor fundamentale anterior menționate, această garanție este una pur teoretică, în lipsa îndepărtării efective a mijloacelor de probă obținute în mod nelegal din dosarul cauzei. Numai eliminarea fizică a acestor mijloace de probă din dosarele penale este de natură a garanta, de o manieră efectivă, drepturile de mai sus, asigurând, totodată, textului criticat un nivel sporit de claritate, precizie și previzibilitate.

III. Pentru toate aceste considerente, raportat la dispozițiile art. 21 alin. 3 și art. 23 alin. 11 din Constituție, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 102 alin. 3 din Codul de procedură penală și a constatat că acestea sunt constituționale în măsura în care prin „excluderea probei”, din cuprinsul lor, se înțelege și eliminarea mijloacelor de probă din dosarul cauzei. Cu privire la prevederile art. 345 alin. 3 și art. 346 alin. 4 din Codul de procedură penală, Curtea a constatat că acestea reglementează aspecte referitoare la procedura de cameră preliminară. Deoarece excepția de neconstituționalitate a fost invocată în faza judecătii, aceste dispoziții nu au legătură cu soluționarea cauzei, iar excepția referitoare la ele este inadmisibilă.

Decizia nr. 22 din 18 ianuarie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 102 alin. 3, art. 345 alin. 3 și art. 346 alin. 4 din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 177 din 26 februarie 2018

Sintagma „*numai după identificarea acestora*” cuprinsă în art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, prin raportare la teza întâi a acestui articol, referitoare la „*acțiunea de vaccinare antirabică a câinilor cu stăpân*”, este neconstituțională deoarece condiționarea vaccinării câinelui de identificarea prealabilă a acestuia este de natură a aduce atingere dreptului la ocrotirea sănătății din Constituție, sub aspectul măsurilor de prevenție pe care statul trebuie să le adopte, în condițiile în care rabia este o boală transmisibilă de la animal la om, letală în cazul în care nu se face vaccinarea în faza incipientă.

Cuvinte-cheie: *obligatia statului de a lua măsurile necesare pentru asigurarea igienei și a sănătății publice*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul arată că prin art. 13³ alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001, se reglementează obligația de identificare a câinilor cu stăpân, care presupune o cheltuială exorbitantă în raport cu veniturile populației. Efectul textului de lege criticat este întârzierea sau sustragerea de la înregistrarea câinilor și, subsecvent, de la vaccinarea antirabică, ori soluția abandonului animalelor, pentru a evita sancțiunile.

Referitor la prevederile art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 se arată că acțiunea de vaccinare antirabică se efectuează numai după identificarea câinilor. Se creează, astfel, riscul declanșării unei epidemii de rabie, ceea ce aduce atingere art. 34 alin. (1) și (2) din Constituție, referitor la dreptul la ocrotirea sănătății.

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

Prevederile art. 13³ alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 prin care se instituie obligația de identificare a câinilor cu stăpân, nu aduc atingere art. 34 alin. (1) și (2) referitoare la dreptul la ocrotirea sănătății din Legea fundamentală. Trebuie evitat însă riscul existenței unor tarife disproporționate în raport cu veniturile proprietarilor câinilor, tocmai pentru a preveni situațiile în care aceștia ar fi în mod obiectiv puși în imposibilitatea suportării costurilor de identificare, **înregistrare în R.E.C.S. sau de eliberare a carnetului de sănătate.**

Legiuitorul, prin sintagma „*numai după identificarea acestora*”, cuprinsă în art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001, condiționează acțiunea de vaccinare antirabică a câinilor cu stăpân de identificarea în prealabil a câinelui de către proprietar. În condițiile în care rabia este o boală transmisibilă de la animal la om, letală în cazul în care nu se face vaccinarea în faza incipientă, condiționarea vaccinării câinelui de identificarea prealabilă a acestuia este de natură a aduce atingere art. 34 privind dreptul la ocrotirea sănătății din Constituție, sub aspectul măsurilor de prevenție pe care statul trebuie să le adopte.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 13³ alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 **privind aprobarea programului de gestionare a câinilor**

fără stăpân iar cu majoritate de voturi a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „numai după identificarea acestora” cuprinsă în art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, prin raportare la teza întâi a acestui articol, referitoare la „acțiunea de vaccinare antirabică a câinilor cu stăpân”, este neconstituțională.

Decizia nr. 23 din 23 ianuarie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13³ alin. (5) și a sintagmei „numai după identificarea acestora”, cuprinsă în art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, prin raportare la teza întâi a acestui articol, referitoare la „acțiunea de vaccinare antirabică a câinilor cu stăpân”, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 216 din 9 martie 2018

Durata maximă a măsurii preventive a controlului judiciar trebuie reglementată de către legiuitor nu doar în ceea ce privește etapele procesuale ale urmăririi penale, camerei preliminare și judecării în primă instanță, ci și cu privire la etapa procesuală a apelului. În caz contrar, drepturile și libertățile inculpaților pot fi restrânse pe termen nelimitat, cu încălcarea principiului proporționalității.

Cuvinte-cheie: *control judiciar, principiul proporționalității, caracterul temporar al restrângerii unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia au arătat că durata de 5 ani a măsurii controlului judiciar dispusă față de ei s-a împlinit în decembrie 2016. Cu toate acestea, instanța de judecată a menținut această măsură, motivând că, potrivit dispozițiilor în vigoare, durata maximă de 5 ani se aplică doar în cursul judecării în primă instanță, iar nu și în cursul judecării căii de atac a apelului, când nu există un termen maxim pentru care aceasta poate fi dispusă. Autorii excepției au invocat decizia Curții Constituționale nr. 712 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 15 ianuarie 2015. În aceasta, instanța de contencios constituțional nu a făcut distincție între diferitele faze ale procesului penal, ci a impus stabilirea unei durate maxime a acestei măsuri preventive în ceea ce privește toate fazele procesului penal. Deși a intervenit, legiuitorul a remediat neconstituționalitatea constatată de curte doar în ceea ce privește faza urmăririi penale și faza judecării în primă instanță, fără a se referi și la faza judecării în calea de atac a apelului. Se ajunge, astfel, la o discriminare între inculpații aflați în faza judecării apelului față de cei care se află în judecata în primă instanță.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, prin decizia invocată de autorii excepției, a fost stabilit caracterul intruziv al măsurii controlului judiciar, care poate afecta drepturi și libertăți fundamentale, respectiv libera circulație, viața intimă, familială și

privată, libertatea întrunirilor, munca și protecția socială a muncii și libertatea economică. Curtea a constatat că, deși ingerința menționată este reglementată prin lege, are ca scop legitim desfășurarea instrucției penale, se impune, fiind adecvată scopului legitim urmărit, este nediscriminatorie și este necesară într-o societate democratică, pentru protejarea valorilor statului de drept, aceasta nu este, însă, proporțională cu cauza care a determinat-o. Curtea a statuat că măsura nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual, întrucât poate fi dispusă pentru o perioadă nelimitată de timp. Principiul proporționalității, astfel cum este reglementat în ipoteza particulară a art. 53 din Constituție, presupune caracterul excepțional al restrângerilor exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale. Acest fapt impune ca aceste restrângeri să aibă întotdeauna un caracter temporar. Din moment ce autoritățile pot recurge la restrângerea exercițiului unor drepturi în lipsa unor alte soluții, pentru apărarea valorilor statului democratic, este logic ca această măsură gravă să înceteze de îndată ce a încetat și cauza care a provocat-o. Restrângerea nelimitată temporal a drepturilor și libertăților fundamentale este neconstituțională.

În speță, Curtea a constatat existența unei proporționalități obiective, raportată la stabilirea de către legiuitor a termenului maxim pentru care măsura poate fi dispusă, și a unei proporționalități subiective, raportată la situația de fapt și de drept în care inculpatul se găsește la momentul dispunerii față de acesta a măsurii preventive. Curtea a apreciat că analiza proporționalității obiective intră în competența contenciosului constituțional, pe când proporționalitatea subiectivă trebuie evaluată de instanța chemată să se pronunțe asupra luării/prelungirii acestei măsuri. Curtea a observat că legiuitorul constituant a apreciat necesară reglementarea la nivelul Legii fundamentale a duratei maxime pentru care se pot dispune, în cursul urmăririi penale, măsurile preventive privative de libertate, însă nu a stabilit durata maximă pentru care se poate dispune, în cursul urmăririi penale, măsura preventivă a controlului judiciar. Se poate deduce faptul că legiuitorul constituțional a lăsat la aprecierea legiuitorului ordinar stabilirea acesteia.

Totuși, în cazul măsurilor preventive, indiferent de natura privativă sau neprivativă de libertate a acestora, legiuitorul este obligat să reglementeze durata maximă pentru care acestea se pot dispune. Mai mult, dacă legiuitorul a ales să reglementeze o durată maximă a măsurilor preventive, distinct pentru fiecare etapă procesuală, atunci acesta are obligația stabilirii unei durate maxime a acestora pentru fiecare fază procesuală.

Curtea a observat că durata maximă a măsurii preventive a controlului judiciar este reglementată de către legiuitor în ceea ce privește etapele procesuale ale urmăririi penale, camerei preliminară și judecății în primă instanță, dar nu și cu privire la etapa procesuală a apelului. Acest fapt dă naștere dreptului organelor judiciare de a dispune controlul judiciar pentru perioade nelimitate de timp, ceea ce presupune restrângerea nelimitată temporal a drepturilor și libertăților fundamentale vizate de această măsură, contrar prevederilor art. 20, art. 23, art. 25, art. 26, art. 39, art. 41, art. 45 și art. 53 din Constituție, precum și art. 5 din Convenție.

Curtea a reținut că puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Faptul că legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația constituțională de a reglementa durata maximă a măsurii controlului judiciar și pentru etapa procesuală a apelului

determină o nesocotire a deciziei Curții Constituționale nr. 712 din 4 decembrie 2014, cu consecința încălcării prevederilor art. 147 alin. 4 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că sintagma „în primă instanță” cuprinsă în art. 215¹ alin. 8 din Codul de procedură penală este neconstituțională.

Decizia nr. 79 din 22 februarie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 215¹ alin. 8 din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 399 din 9 mai 2018

Curtea a reținut că este obligatoriu ca măsurile de supraveghere tehnică să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării într-un mod aleatoriu/abuziv a drepturilor fundamentale privind viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței. Limitarea drepturilor prevăzute la art. 26 și art. 28 din Constituție trebuie să se facă cu respectarea art. 1 alin. 5 din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura măsurilor intruzive reglementate. Totuși, mijloacele de preîntâmpinare a amenințărilor la adresa securității naționale nu se pot rezuma doar la combaterea infracțiunilor.

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

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a arătat că dispozițiile art. 3 din Legea nr. 51/1991 sunt lipsite de claritate și previzibilitate, deoarece textul nu definește amenințările la securitatea națională, adică situația premisă necesară emiterii unor autorizații de interceptare a convorbirilor conform procedurii speciale. Mai mult, orice interceptare care privește săvârșirea unei infracțiuni, chiar dacă aceasta nu vizează securitatea națională, poate fi folosită într-un dosar penal, în calitate de probă.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a arătat că Legea nr. 51/1991 și Codul de procedură penală reglementau competența procurorului de a autoriza interceptarea comunicațiilor. Ulterior, ca urmare a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului împotriva României, prin care s-a sancționat această procedură de autorizare a interceptărilor, legiuitorul român a intervenit, adoptând Legea nr. 281/2003 privind modificarea și completarea Codului de procedură penală și a unor legi speciale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 468 din 1 iulie 2003, și a reglementat competența judecătorului de a autoriza interceptarea comunicațiilor.

Autorul excepției a susținut că, în speță, dispozițiile legale menționate stau la baza constatării legalității interceptărilor efectuate, judecătorul de cameră preliminară constatând că

acestea au fost autorizate conform normelor în vigoare la acel moment. De fapt, excepția a fost ridicată pentru ca, prin pronunțarea unei decizii de admitere, instanța de contencios constituțional să dispună cu privire la modul de aplicare în timp a normelor procesual penale. Însă Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că nu este competentă să se pronunțe cu privire la aspectele ce țin de aplicarea legii. Așadar, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 din Legea nr. 51/1991, în forma anterioară modificării prin Legea nr. 255/2013, este inadmisibilă.

Referitor la art. 11 alin. 1 lit. d) din Legea nr. 51/1991, Curtea a observat că dispozițiile acestei legi nr. 51/1991 se referă la date și informații din domeniul securității naționale, instituind posibilitatea transmiterii acestora organului de urmărire penală dacă sunt indicii referitoare la pregătirea sau săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, fără ca, în cuprinsul actului normativ, să fie reglementată vreo dispoziție care să confere calitatea de mijloc de probă acestor date și informații. De altfel, Curtea a constatat că obiectul de reglementare al Legii nr. 51/1991 este acela al cunoașterii, prevenirii și înlăturării amenințărilor interne sau externe ce pot aduce atingere securității naționale, iar nu reglementarea elementelor ce pot constitui probe sau mijloace de probă în procesul penal, acestea fiind prevăzute de titlul IV din Codul de procedură penală. Așadar, problema de constituționalitate ridicată de autorul excepției nu ține de modul de reglementare a art. 11 lit. d) din Legea nr. 51/1991, ci de modul de reglementare a dispozițiilor procesual penale, eventual coroborate cu prevederile Legii nr. 51/1991, care însă nu au fost criticate în prezenta cauză. Deoarece nu se poate sesiza din oficiu, Curtea a declarat această excepție inadmisibilă.

Referitor la noțiunea de „securitate națională”, prezentă în art. 3 lit. f) din Legea nr. 51/1991, Curtea a statuat că aceasta nu implică numai domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Curtea a considerat, de exemplu, că situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională (Decizia nr. 1414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009).

Curtea a stabilit că, spre deosebire de „apărarea țării”, care presupune posibilitatea unei intervenții active, dinamice în cazul unor atacuri sau al unor acțiuni ostile din exterior, „securitatea națională” implică activități destinate menținerii unei stări preexistente de liniște și de siguranță internă. Pe de altă parte, Curtea a statuat că activitatea procesual penală este destinată constatării existenței sau inexistenței unei infracțiuni, identificării persoanei care a săvârșit-o, cunoașterii împrejurărilor care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal, necesare pentru justa soluționare a cauzei, având ca scop tragerea la răspundere penală a persoanei vinovate.

Așadar, Curtea a constatat că scopul activităților întreprinse în domeniul securității naționale este diferit de cel al activității procesual penale. Cu alte cuvinte, existența unei situații care constituie amenințare la adresa securității naționale nu presupune neapărat pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni contra securității naționale, iar mijloacele de preîntâmpinare a unor asemenea amenințări nu se pot rezuma la combaterea infracțiunilor. Un argument în acest sens îl reprezintă, de exemplu, măsurile pe care statul român le poate lua cu privire la străini. Dacă s-ar accepta premisa înaintată de autorul excepției, potrivit căreia amenințările la adresa securității naționale trebuie să se regăsească, exclusiv, printre infracțiunile prevăzute de titlul X

din Codul penal, s-ar ajunge la situația în care organele de stat cu atribuții în domeniul securității naționale ar putea solicita încuviințarea culegerii de informații doar dacă există o suspiciune rezonabilă cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei asemenea infracțiuni. O astfel de limitare ar însemna, în realitate, imposibilitatea acestor organe de a-și exercita competențele prevăzute de lege.

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 anumită bază legală în dreptul intern, dar și calitatea legii în cauză. Aceasta trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52). Curtea a analizat în ce măsură dispozițiile criticate îndeplinesc condiția referitoare la necesitatea reglementării printr-o lege accesibilă și previzibilă a ingerinței în viața privată.

În decizia de inadmisibilitate din 29 iunie 2006, pronunțată în Cauza *Weber și Saravia împotriva Germaniei*, instanța de contencios european a subliniat 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 își 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. În consecință, legea trebuie să indice domeniul de aplicare a oricărei astfel de marje de apreciere conferite autorităților competente, precum și modul de exercitare a acesteia, într-un mod suficient de clar încât să ofere cetățeanului o protecție adecvată împotriva ingerințelor arbitrare.”

Curtea a stabilit că, pentru a fi incidente dispozițiile art. 3 din Legea nr. 51/1991, respectiv pentru a fi calificate amenințări la adresa securității naționale, faptele în cauză trebuie să prezinte amploare și gravitate. Astfel, chiar dacă încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români trebuie sancționată corespunzător, în funcție de gravitatea faptei, este evident că nu orice încălcare a acestora reprezintă un fenomen de amploare, care să producă efecte la nivelul statului și care să constituie o amenințare la adresa securității naționale.

Legiuitorul trebuie să realizeze o distincție între faptele care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și care pot fi calificate drept chestiuni ce țin de dreptul penal, pe de o parte, și acele fapte care sunt îndreptate împotriva drepturilor și libertăților unei colectivități/comunități (de rasă, origine etnică, religie etc.), care, prin numărul de indivizi care îi aparțin, determină amploarea faptelor îndreptate împotriva acesteia, putând reprezenta o amenințare la adresa securității naționale, pe de altă parte.

Curtea a constatat că dispoziția de lege criticată nu realizează această distincție, ci se referă, în general, la atingeri grave aduse drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români, indiferent de calitatea de subiect individual sau colectiv a acestora. Astfel, din modul de reglementare a sintagmei analizate, rezultă că poate constitui o amenințare la adresa securității naționale orice faptă cu sau fără conotație penală care afectează un drept sau o libertate fundamentală. Sfera de aplicare a art. 3 lit. f) din Legea nr. 51/1991 este atât de largă, încât orice persoană poate constitui o amenințare la adresa securității naționale.

Așadar, 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. Un argument în acest sens este chiar modul de interpretare în speță al prevederii criticate, care a permis autorizarea supravegherii în investigarea unor fapte de corupție.

Având în vedere aceste aspecte și caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, Curtea a reținut că este obligatoriu ca aceasta 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 încalcării într-un mod aleatoriu/abuziv a drepturilor fundamentale, esențiale într-un stat de drept, privind viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței. Este adevărat că drepturile prevăzute la art. 26 și art. 28 din Constituție nu sunt absolute, însă limitarea lor trebuie să se facă cu respectarea art. 1 alin. 5 din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura măsurilor intruzive reglementate.

În concluzie, Curtea a constatat că sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” 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.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” cuprinsă în 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. 3 lit. a)-e) și g)-m), art. 10, art. 11 alin. 1 lit. d) și art. 13 din legea menționată, precum și a dispozițiilor art. 13 din aceasta, în forma anterioară modificării prin Legea nr. 255/2013.

Decizia nr. 91 din 28 februarie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3, art. 10, art. 11 alin. 1 lit. d) și art. 13 din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, precum și a dispozițiilor art. 13 din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin 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. 348 din 20 aprilie 2018

Citarea părinților, curatorului sau a persoanei în îngrijirea ori supravegherea căreia se află temporar minorul, precum și a direcției generale de asistență socială și protecție a copilului din localitatea unde se desfășoară audierea, la orice ascultare sau confruntare a unui minor. Art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, precum și sintagma „care nu a împlinit 16 ani” din cuprinsul art. 505 alin. (1) din același cod.

Cuvinte-cheie: acces la justiție, drept la apărare, egalitate în drepturi

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, se arată că prevederile art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, prevederile legale menționate încalcă dispozițiile constituționale referitoare la accesul liber la justiție și la dreptul la apărare, deoarece există situații în care persoanele arătate în art. 505 din Codul de procedură penală dobândesc calitatea de parte responsabilă civilmente, adică persoane care, potrivit legii civile, au obligația legală sau convențională de a repara în întregime sau în parte, singure sau în solidar, prejudiciul cauzat prin infracțiune și care sunt chemate să răspundă în proces. S-a mai susținut că „deși nu se identifică, din reglementarea obligațiilor care îi incumbă părții responsabile civilmente, reiese că aceasta împreună cu inculpatul formează un grup procesual obligat la repararea prejudiciului cauzat prin infracțiune. Astfel, partea responsabilă civilmente are interesul înlăturării condițiilor care ar atrage răspunderea sa civilă”.

De asemenea, atât timp cât în faza de judecată citarea părinților minorului sau a persoanei în îngrijirea căreia se află acesta este obligatorie, aceste persoane având dreptul să dea lămuriri, să formuleze cereri și propuneri, întregul proces penal trebuie să fie guvernat de aceleași reguli, urmărirea penală fiind o componentă a acestuia.

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

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că în considerarea art. 49 din Legea fundamentală, în componenta sa referitoare la minori, legiuitorul are obligația constituțională de a reglementa atât un regim juridic specific din punct de vedere substanțial în legătură cu răspunderea penală a minorilor, cât și o procedură specială de tragere la răspundere penală a acestora.

Spre deosebire de art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, când suspectul sau inculpatul este un minor care a împlinit 16 ani, citarea persoanelor prevăzute la alin. (1) se dispune numai dacă organul de urmărire penală consideră necesar.

Curtea a constatat că o astfel de reglementare diferențiată a regimului juridic al minorului care a împlinit vârsta de 16 ani nu-și găsește justificare în nicio rațiune obiectivă și rezonabilă, cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 114 din Codul penal, toți minorii cu vârsta cuprinsă între 14 și 18 ani, ca o consecință a răspunderii penale, sunt supuși unor măsuri educative. În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului și că discriminarea se bazează pe noțiunea de

excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Așadar, sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite astfel cum s-a arătat mai sus.

Or, în cauza de față, Curtea a constatat existența unei discriminări a suspectilor/inculpaților minori care au împlinit vârsta de 16 ani față de suspectii/inculpații minori care nu au împlinit încă această vârstă. Având în vedere natura măsurii procesuale în discuție, Curtea reține că legiuitorul a apelat, în mod eronat, la distincția realizată în art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, prin aplicarea unui criteriu ce ține de vârsta de la care minorul răspunde penal, potrivit art. 113 alin. (3) din Codul penal. Din contră, în această ipoteză normativă supusă controlului de constituționalitate, primează calitatea de minor a persoanei, criteriul de vârstă antereferit fiind unul secundar, care nu poate prevala în raport cu obligația de ocrotire și protecție pe care statul este dator să o asigure minorilor în temeiul art. 49 din Constituție. Prin urmare, legiuitorul trebuie să acorde minorilor, indiferent de vârsta pe care aceștia o au în cursul minorității, aceleași garanții procesuale în privința ascultării și/sau confruntării realizate de organele de urmărire penală. De aceea, Curtea reține că dispozițiile legale criticate discriminatează minorul cu vârsta de peste 16 ani, acesta fiind exclus de la dreptul de a fi asistat, la orice ascultare sau confruntare, de persoanele prevăzute la art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală. Neconstituționalitatea discriminării astfel constatate are drept rezultat accesul minorilor la măsura de ocrotire și protecție prevăzută de art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, indiferent de vârstă.

Necesitatea reglementării criticate nu-și găsește nicio justificare, deoarece în faza de judecată, potrivit art. 508 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, la judecarea cauzei se citează serviciul de probațiune, părinții minorului sau, după caz, tutorele, curatorul ori persoana în îngrijirea sau supravegherea căreia se află temporar minorul, sens în care acestea au dreptul și îndatorirea să dea lămuriri, să formuleze cereri și să prezinte propuneri în privința măsurilor ce ar urma să fie luate. Totodată, reglementarea specială a unei proceduri privitoare la minori trebuie să aibă caracter unitar, caracter care își găsește rațiunea în faptul că minorul se află într-o situație de vădită vulnerabilitate, cu atât mai mult cu cât atunci când ascultarea și confruntarea se fac la sediul organului de urmărire penală, acestea capătă un grad de oficialitate cu care minorul nu este obișnuit, fapt ce ar putea influența negativ calitatea declarațiilor. De asemenea, dispozițiile art. 107-110 referitoare la audierea suspectului/inculpatului, precum și cele ale art. 131 referitoare la confruntare din Codul de procedură penală obligă pe minor la

respectarea anumitor proceduri și îi conferă anumite drepturi (poate refuza să semneze declarația dacă nu este de acord cu cele consemnate, o poate rectifica sau completa). Or, prezența persoanelor mai sus menționate contribuie atât la respectarea drepturilor stabilite de lege, cât și a drepturilor sale constituționale reflectate în art. 21 și art. 24 din Constituție.

Totodată, Curtea a constatat că, potrivit dispozițiilor art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, citarea persoanelor prevăzute la alin. (1) se dispune *numai dacă organul de urmărire penală consideră necesar*. Or, nu poate fi pus semnul egalității între oportunitatea sau necesitatea citării, apreciată unilateral de organul de urmărire penală și interesul superior al minorului. Reglementările internaționale în materie consacră un deziderat referitor la interesul superior al copilului care trebuie să prevaleze întotdeauna, sens în care, potrivit art. 3 din Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989 și ratificată prin Legea nr. 18/1990, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 314 din 13 iunie 2001, „*În toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala.*” Totodată, potrivit art. 40 din aceeași convenție, statele părți recunosc oricărui copil bănuț, acuzat sau cu privire la care s-a dovedit că a comis o încălcare a legii penale dreptul la un tratament conform cu simțul demnității și al valorii personale, scop în care copilului trebuie să i se acorde dreptul de a fi informat în cel mai scurt termen și direct despre acuzațiile care i se aduc sau, dacă este cazul, prin intermediul părinților săi sau al reprezentanților legali și de a beneficia de asistență juridică sau de orice alt fel de asistență corespunzătoare, în vederea formulării și susținerii apărărilor sale. Prin urmare, faptul că, potrivit art. 90 lit. a) din Codul de procedură penală, minorul care răspunde penal, indiferent de vârstă, beneficiază de asistență juridică obligatorie, nu este de natură a complini dreptul acestuia, în pofida faptului că a împlinit vârsta de 16 ani, de a fi confruntat sau audiat în faza de urmărire penală, asemeni minorului cu vârsta între 14 și 16 ani, în prezența părinților, a bunicilor sau a oricărei alte persoane în îngrijirea căreia se află minorul, prilej cu care i se aduc la cunoștință și drepturile procesuale de care se bucură, părinții fiind singurii care pot decide dacă înțeleg sau nu să apeleze la serviciile unui apărător ales.

Pentru considerentele de mai sus, Curtea a constatat că dispozițiile art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale.

Totodată, Curtea a mai constatat că dispozițiile art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, în mod necesar și evident, nu pot fi disociate de prevederile art. 505 alin. (1) din același cod. Având în vedere art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care prevede că, „în caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi disociate prevederile menționate în sesizare”, pentru argumentele mai sus arătate, Curtea își va extinde controlul și asupra soluției legislative consacrate în art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală.

Având în vedere observațiile de mai sus, potrivit cărora, pentru respectarea prevederilor constituționale ale art. 16, art. 21 și art. 24, la orice ascultare sau confruntare a minorului care are vârsta între 14 și 18 ani este necesară citarea părinților acestuia ori, după caz, a tutorelui, curatorului sau persoanei în îngrijirea ori supravegherea căreia se află temporar minorul,

precum și a direcției generale de asistență socială și protecție a copilului din localitatea unde se desfășoară audierea, Curtea a constatat că, pentru restabilirea stării de constituționalitate, se impune constatarea ca neconstituțională și a sintagmei „care nu a împlinit 16 ani” din cuprinsul art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală.

În concluzie, Curtea a constatat că, în toate cauzele cu infractori minori, regula instituită în art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală este aceea a citării persoanelor expres nominalizate și că, numai în mod excepțional, se poate deroga de la această regulă, dacă ar fi contrară interesului superior al copilului sau ar periclita, în mod substanțial, pe baza unor circumstanțe obiective, procedurile penale.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, precum și sintagma „care nu a împlinit 16 ani” din cuprinsul art. 505 alin. (1) din Codul de procedură sunt neconstituționale.

Decizia nr. 102 din 6 martie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, precum și a sintagmei „care nu a împlinit 16 ani” din cuprinsul dispozițiilor art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 10 mai 2018

Curtea a reținut că aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității funcționarului public din sistemul administrației penitenciare, cum sunt, de exemplu, criteriile de evaluare a activității și conduitei acestuia, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, nu pot fi reglementate printr-o normă infralegală, ci numai prin lege organică. Regulile specifice procedurii de evaluare trebuie să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort.

Cuvinte-cheie: *statutul funcționarilor publici, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, previzibilitatea și accesibilitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia au arătat că textul de lege criticat contravine dispozițiilor art. 73 alin. 3 lit. j) din Constituție, întrucât ei sunt funcționari publici cu statut special și, astfel, raporturile lor de muncă derogă de Codul muncii. Evaluarea performanței activității profesionale, prevăzută la art. 23 din Legea nr. 293/2004, are în vedere însuși raportul de serviciu. În ipoteza acordării unor calificative inferioare, poate fi afectată executarea raportului de serviciu, existând chiar posibilitatea încetării acestuia. În concluzie, neconstituționalitatea articolului menționat rezultă din aceea că procedura de evaluare a activității profesionale este stabilită printr-o normă juridică inferioară legii organice, respectiv printr-un ordin al ministrului justiției.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că, în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu, funcționarul public cu statut special este investit cu exercițiul autorității publice. Astfel, statutul său juridic implică elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii. Așadar, elementele esențiale în ceea ce privește nașterea, executarea și încetarea raportului de serviciu se vor referi în mod intrinsec la statutul special al funcționarului public din sistemul administrației penitenciare, statut care trebuie reglementat prin lege organică – respectiv Legea nr. 293/2004.

Dispoziția criticată prevede că evaluarea activității profesionale se face anual, pe baza criteriilor de evaluare elaborate de Administrația Națională a Penitenciarelor și aprobate prin ordin al ministrului justiției. Legea nr. 293/2004 nu cuprinde reguli substanțiale, esențiale în materia evaluării, precum: precizarea criteriilor de evaluare a activității, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare.

Curtea a reținut că, referitor la stabilirea prin ordin al unui ministru a metodologiei privind evaluarea polițiștilor, funcționari publici civili, cu statut special, prin Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 906 din 8 decembrie 2015, pronunțându-se asupra dispozițiilor art. 26 alin. 3 din Legea nr. 360/2002, (potrivit cărora „Metodologia privind evaluarea polițistului se stabilește prin ordin al ministrului administrației și internelor”), a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. 4 și 5 și art. 73 alin. 3 lit. j) din Constituție.

Curtea a constatat caracterul lacunar al normelor referitoare la evaluarea activității polițiștilor. Potrivit Curții, normele privind evaluarea activității și conduitei polițistului trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate. Delegarea atribuției de a stabili aceste norme către un membru al Guvernului, prin emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, determină o stare de incertitudine juridică. În plus, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acesteia. Aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității polițistului, cum sunt, de exemplu, criteriile de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, trebuie să fie reglementate prin lege organică, iar regulile specifice procedurii de evaluare să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort.

De asemenea, au fost încălcate și dispozițiile art. 1 alin. 4 din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului către un membru al Guvernului), precum și art. 1 alin. 5 din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, întrucât personalul vizat, care se poate raporta, în aceste condiții, doar la prevederile lacunare ale legii, nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea precisă a derulării procedurii de evaluare.

Aceste argumente se aplică și în speță. De asemenea, Curtea a observat că ofițerii sau agenții din sistemul administrației penitenciare notați cu calificativul „nesatisfăcător”, în anul următor trecerii într-o funcție inferioară, vor fi destituiți din funcție. Se ajunge, astfel, la situația

ca un aspect esențial, care vizează executarea raporturilor de serviciu ale funcționarului public, să fie reglementat printr-un act administrativ, fapt ce contravine art. 73 alin. 3 lit. j) din Constituție.

Delegarea atribuției de a stabili aceste norme unui membru al Guvernului, prin emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal, determină o stare de incertitudine juridică, acest tip de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp. Așadar, dispozițiile criticate contravin și normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr. 24/2000, ordinele cu caracter normativ nu pot completa legea în executarea căreia au fost emise. Se încalcă astfel art. 1 alin. 4 și alin. 5 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 23 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor sunt neconstituționale.

Decizia nr. 109 din 8 martie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 23 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 23 mai 2018

Curtea a constatat neconstituționalitatea măsurii suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public, pe perioada cercetării administrative, pe motiv că exista o altă prevedere legală, în același act normativ, care oferea suficiente garanții împotriva obstrucționării cercetării de către funcționarul în cauză, iar suspendarea apăsătoare ca excesivă, încălcând și dreptul la muncă al funcționarului.

Cuvinte-cheie: *statutul funcționarilor publici, suspendarea raporturilor de muncă, răspundere disciplinară, dreptul la muncă, principiul legalității*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia a arătat că textul de lege criticat nu respectă principiul proporționalității măsurii suspendării raportului de serviciu al funcționarului public, întrucât, pe de o parte, măsura nu este limitată în timp, iar, pe de altă parte, atât măsura suspendării, cât și motivarea acesteia, depind de decizia instituției sau a autorității publice. În acest mod este încălcat dreptul constituțional la muncă al funcționarului public, care nu poate să desfășoare o altă activitate remunerată. Prin menținerea măsurii suspendării, pe durata cercetării administrative, se ajunge în situația aplicării unei duble pedepse, în cazul în care comisia de cercetare administrativă aplică și o sancțiune disciplinară.

Mai mult decât atât, potrivit art. 77 alin. 7 din Legea nr. 188/1999, conducătorul autorității sau instituției publice are obligația de a interzice accesul acestuia la documentele care pot influența cercetarea sau, după caz, de a dispune mutarea temporară a funcționarului public în cadrul altui compartiment sau altei structuri a autorității ori instituției publice.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că prevederile legale criticate instituie măsura suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public, pe perioada cercetării administrative, dar numai în cazul în care funcționarul care a săvârșit o abatere disciplinară poate influența cercetarea administrativă, aspect ce trebuie să reiasă din propunerea motivată a comisiei de disciplină. Prin urmare, deși are natura juridică a unei suspendări de drept, operând în temeiul legii, Curtea a observat că, în fapt, măsura suspendării se aplică doar în urma propunerii motivate a comisiei de disciplină, care constată că funcționarul în cauză poate influența cercetarea administrativă.

Rezultă că, potrivit textului de lege criticat, prin ipoteză, măsura suspendării raportului de serviciu nu poate opera decât în cazul îndeplinirii condiției influențării cercetării administrative de către funcționarul public implicat, însă, potrivit dispozițiilor imperative cuprinse în art. 77 alin. 7 din Legea nr. 188/1999, legiuitorul a instituit reguli procedurale apte să elimine acest risc.

Prin urmare, prevederile legale criticate, raportate la ansamblul normativ din care fac parte, apar ca fiind contradictorii. Curtea a reținut că dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituție consacră principiul legalității, impunând obligația ca normele adoptate să fie precise, clare și previzibile.

În speță, textul de lege criticat intră în contradicție vădită cu dispozițiile art. 77 alin. 7 din același act normativ, dat fiind faptul că, pentru aceeași situație juridică, respectiv derularea în mod obiectiv a unei cercetări administrative, este reglementată atât suspendarea de drept a raportului de serviciu al funcționarului public în cauză, cât și obligația conducătorului autorității sau instituției publice de a interzice accesul acestuia la documentele care pot influența cercetarea, ori de a dispune mutarea temporară în cadrul altui compartiment sau altei structuri. Astfel, art. 77 alin. 7 este lipsit de eficiență.

În privința invocării prevederilor art. 41 alin. 1 din Constituție, referitor la dreptul la muncă, Curtea a statuat că orice măsură legislativă trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – condiție ce presupune un just echilibru între interesele concrete, corespunzătoare scopului legitim urmărit.

În prezenta cauză, în ce privește scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată, Curtea a constatat că acesta este unul legitim, măsura fiind justificată de necesitatea protejării intereselor instituției publice implicate, dat fiind faptul că abaterile disciplinare pot influența negativ calitatea și percepția publică asupra serviciului public administrativ. De asemenea, suspendarea reprezintă o măsură adaptată scopului urmărit și capabilă în mod abstract să îndeplinească exigențele acestuia. Însă, în lumina art. 77 alin. 7 din lege, ea nu pare să aibă un caracter necesar. În ce privește caracterul proporțional al acesteia, Curtea a statuat că, de vreme ce scopul legiuitorului, constând în prevenirea consecințelor negative a unei conduite a funcționarului, este atins prin reglementarea regulilor procedurale instituite prin art. 77 alin. 7 din actul normativ criticat, măsura suspendării de drept a raportului de serviciu apare ca fiind excesivă, lipsită de obiectivitate și temeinicie, ducând la ruperea justului echilibru care trebuie să existe între drepturile și interesele în concurs.

În plus, suspendarea se poate extinde pe toată durata cercetării disciplinare, care poate să dureze până la un an, fapt ce încalcă dreptul la muncă.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 94 alin. 1 lit. n) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sunt neconstituționale.

Decizia nr. 166 din 27 martie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 94 alin. 1 lit. n) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 23 mai 2018

Curtea a statuat că noțiunea de „judecător” din cuprinsul art. 127 alin. 1 și 2 din Codul de procedură civilă își găsește un sens constituțional numai în măsura în care aceasta vizează și instanța de judecată, astfel încât competența facultativă urmează a se aplica și în ipoteza în care instanța de judecată are calitatea de reclamant sau de pârât, după caz.

Cuvinte-cheie: *competența instanțelor judecătorești, proces echitabil, accesul liber la justiție, imparțialitatea justiției*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a apreciat că dispozițiile art. 127 alin. 1 din Codul de procedură civilă sunt neconstituționale în măsura în care se referă exclusiv la o cerere de competență instanței la care își desfășoară activitatea reclamantul. În ce privește alin. 2 din articolul menționat, s-a susținut că acesta este neconstituțional în măsura în care nu se aplică și ipotezei în care pârât este însăși instanța de judecată competentă să judece cauza. Un proces echitabil presupune soluționarea cauzei de către o instanță de judecată imparțială și independentă, nu de către una dintre părți.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că dispozițiile art. 127 alin. 1 din Codul de procedură civilă introduc noțiunea de competență facultativă, care se referă la o categorie specială de cereri în care judecătorul are calitatea de parte reclamantă și instituie obligația reclamantului judecător de a introduce cererea la o instanță de același grad din raza unei curți de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție își desfășoară activitatea, nu și la instanța de grad superior.

Curtea a statuat că interesul ocrotit prin norma legală este unul general, și anume apărarea prestigiului și a imparțialității justiției. Este o alternativă la instituția strămutării, în această ipoteză nemaifiind necesară sesizarea curții de apel sau a instanței supreme. Totuși, dispoziția criticată nu elimină posibilitatea strămutării cauzei.

Curtea a constatat că dispozițiile art. 127 din Codul de procedură civilă au drept scop asigurarea climatului de imparțialitate și obiectivitate necesar soluționării cauzelor în conformitate cu legea și adevărul și instituie un mecanism mai simplu, mai eficient și mai energic decât cel al strămutării, reglementarea respectând principiul accesului liber la justiție și exigențele art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la dreptul părții la „o instanță independentă și imparțială”.

Curtea a observat că, în principiu, competența facultativă este o expresie a dispozițiilor constituționale ale art. 126 alin. 2 și ale art. 124, însă, prin limitarea sferei sale de aplicare la instanța la care își desfășoară efectiv activitatea reclamantul judecător, nu este aptă să acopere, într-un mod complet, toate situațiile care pot apărea în cursul unei judecăți. De aceea, dispoziția legală criticată nu își atinge scopul pentru care a fost edictată, justițiabilii fiind nevoiți să recurgă, în diferite momente ale procesului, la mijloace procedurale alternative, în vederea asigurării egalității armelor în soluționarea cauzei lor. Se încalcă astfel principiul imparțialității justiției cuprins în art. 124 alin. 2 și dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. 3 din Constituție.

În ce privește art. 127 alin. 2 din Codul de procedură civilă, Curtea a reținut că, prin aplicarea acestor dispoziții doar ipotezei judecătorului care are calitatea de pârât, nu și la ipoteza la care instanța de judecată ar avea această calitate, norma respectivă nu își atinge scopul pentru care a fost reglementată.

Curtea a statuat că noțiunea de „judecător” din cuprinsul art. 127 alin. 1 și 2 din Codul de procedură civilă își găsește un sens constituțional numai în măsura în care aceasta vizează și instanța de judecată, astfel încât competența facultativă urmează a se aplica și în ipoteza în care instanța de judecată are calitatea de reclamant sau de pârât, după caz.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că sintagma „de competența instanței la care își desfășoară activitatea” din cuprinsul art. 127 alin. 1 din Codul de procedură civilă, precum și sintagma „care își desfășoară activitatea la instanța competentă să judece cauza” din cuprinsul art. 127 alin. 2 din același cod sunt neconstituționale. De asemenea, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 127 alin. 1 și 2 din Codul de procedură civilă sunt constituționale în măsura în care privesc și instanța de judecată în calitate de parte reclamantă/pârâtă.

Decizia nr. 290 din 26 aprilie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 127 alin. 1 și 2 din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 23 iulie 2018

Pentru a fi garantat caracterul previzibil al efectelor dispozițiilor art. 155 alin. 1 din Codul penal asupra persoanei care a săvârșit o faptă penală, cursul termenului de prescripție a răspunderii penale poate fi întrerupt doar prin efectuarea de acte de procedură care sunt comunicate suspectului sau inculpatului.

Cuvinte-cheie: *prescripție, răspundere penală, actele procurorului, previzibilitatea legii, legalitatea incriminării*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că sintagma „orice act de procedură” este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, deoarece actele de

procedură sunt împărțite în acte procedurale și acte procesuale, distincție ce presupune un regim juridic diferit pentru fiecare categorie. De asemenea, sintagma criticată oferă organelor judiciare numeroase pârghii, unele lipsite de substanță juridică, pentru a proceda la întreruperea cursului prescripției răspunderii penale. S-a susținut că actele de procedură care au un caracter pur tehnic și care nu influențează calitatea făptuitorului și fundamentul acuzației nu trebuie incluse în categoria actelor care întrerup cursul prescripției răspunderii penale. Totodată, în măsura în care instituția prescripției răspunderii penale este privită ca o formă de sancționare a pasivității organelor statului, acestea sunt interesate să emită acte de procedură inoportune, care nu au o justificare concretă, într-o manieră abuzivă și superficială, aspect ce este în total dezacord cu rațiunea existenței instituției prescripției și cu principiul egalității armelor.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că prescripția răspunderii penale are la bază ideea că răspunderea penală trebuie să intervină prompt, cât mai aproape de momentul săvârșirii infracțiunii, întrucât doar în acest fel pot fi ocrotite sentimentul de securitate a valorilor sociale și încrederea în autoritatea legii. Cu cât răspunderea penală este angajată mai târziu față de data săvârșirii infracțiunii, cu atât eficiența ei scade, rezonanța socială a săvârșirii faptei se diminuează, iar stabilirea răspunderii penale nu mai apare ca necesară, deoarece urmările infracțiunii ar fi putut fi înlăturate sau șterse. Totodată, în intervalul de timp scurs de la săvârșirea infracțiunii, autorul acesteia, sub presiunea amenințării răspunderii penale, se poate îndrepta, fără a mai fi necesară aplicarea unei pedepse.

Pentru a avea ca efect înlăturarea răspunderii penale, termenul de prescripție trebuie să curgă fără intervenția vreunui act de natură a readuce în conștiința publică fapta comisă. Autorii excepției ridică problema actelor prin care poate fi întrerupt cursul prescripției răspunderii penale, susținând că nu orice act de procedură ar trebui să aibă efectul menționat. În acest sens, se face trimitere la soluția legislativă reglementată la art. 123 din Codul penal din 1969, conform căreia cursul termenului prescripției era întrerupt prin îndeplinirea oricărui act care, potrivit legii, trebuia comunicat învinuitului sau inculpatului.

Curtea a confirmat că actele efectuate pe parcursul procesului penal de către organele judiciare pot fi clasificate în acte procesuale și acte procedurale. Conform acestei clasificări, actele procesuale sunt instrumentele juridice prin care subiecții procesuali își exercită drepturile și își îndeplinesc obligațiile, iar actele procedurale sunt activitățile prin care sunt aduse la îndeplinire actele procesuale ori prin care se constată efectuarea și se consemnează conținutul unui act sau al unei măsuri procesuale sau al unui alt act procedural.

Potrivit Curții, întreruperea cursului termenului de prescripție a răspunderii penale reprezintă o manieră prin care societatea, prin intermediul organelor statului, aduce la cunoștința suspectului sau a inculpatului că fapta de natură penală pe care a săvârșit-o nu și-a pierdut rezonanța socială avută în momentul comiterii sale. Așadar, această măsură își produce efectele într-o manieră completă doar în condițiile existenței unor pârghii legale de informare a persoanei în cauză cu privire la începerea unui nou termen de prescripție. O astfel de procedură de aducere la cunoștință poate consta tocmai în comunicarea actelor efectuate în cauză.

Având în vedere aceste considerente, se impune a fi garantat caracterul previzibil al efectelor dispozițiilor art. 155 alin. 1 din Codul penal asupra persoanei care a săvârșit o faptă penală, prin asigurarea posibilității acesteia de a cunoaște data întreruperii cursului prescripției

răspunderii penale și a începerii cursului unui nou termen de prescripție. A accepta soluția contrară înseamnă a crea, cu ocazia efectuării unor acte procedurale care nu sunt comunicate suspectului sau inculpatului, pentru persoana în cauză o stare de incertitudine perpetuă, dată de imposibilitatea unei aprecieri rezonabile a intervalului de timp în care poate fi trasă la răspundere penală pentru faptele comise, incertitudine ce poate dura până la împlinirea termenului prescripției speciale, prevăzut la art. 155 alin. 4 din Codul penal.

Pentru aceste motive, Curtea a constatat că prevederile art. 155 alin. 1 din Codul penal sunt lipsite de previzibilitate și contrare principiului legalității incriminării, întrucât sintagma „oricărui act de procedură” din cuprinsul acestora are în vedere și acte ce nu sunt comunicate suspectului sau inculpatului.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că soluția legislativă care prevede întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale prin îndeplinirea „oricărui act de procedură în cauză”, din cuprinsul dispozițiilor art. 155 alin. 1 din Codul penal, este neconstituțională.

Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. 1 din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25 iunie 2018

Organizarea concursurilor pentru ocuparea funcțiilor de polițist trebuie reglementate prin lege organică, nu printr-un act infralegal, deoarece este vorba despre un aspect esențial al carierei polițistului, care este funcționar public cu statut special.

Cuvinte-cheie: *statutul funcționarilor publici, previzibilitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia a argumentat că polițistul este funcționar public civil cu statut special, fiind subiect al unui raport de serviciu care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, aspectele esențiale, care vizează inclusiv ocuparea funcțiilor de polițist, se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care trebuie reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. 3 lit. j) din Constituție. Norma criticată delegă reglementarea organizării concursurilor ministrului de interne, care este abilitat să adopte ordine.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a invocat Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 25 aprilie 2016, prin care a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18 din Legea nr. 360/2002, potrivit căroră „Posturile de conducere se ocupă prin examen sau concurs, după caz, în situațiile și în condițiile stabilite prin ordin al ministrului administrației și internelor.”

Cu acel prilej, Curtea a reținut că ocuparea posturilor de conducere se referă la modul de executare a raporturilor de serviciu, implicând o modificare a acestor raporturi. Aspectele privind ocuparea posturilor de conducere țin în mod evident de cariera polițistului și presupun o modificare atât a atribuțiilor (a felului muncii), cât și a salarizării. Exercitarea raportului de serviciu al polițistului se realizează de la nașterea acestuia, prin actul de numire, și până la încetarea lui, în condițiile legii. Având în vedere că statutul funcționarilor publici se reglementează prin lege organică și ținând cont de faptul că aspectele esențiale privind ocuparea posturilor de conducere vizează o modificare a raporturilor de muncă, aceste aspecte esențiale – cum sunt, spre exemplu, condițiile generale de participare la examen/concurs, condițiile de vechime necesară participării la examen/concurs, tipul probelor de examen/concurs, condițiile în care candidații sunt declarați „admiși” și posibilitatea de contestare – trebuie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile specifice procedurii de ocupare a funcțiilor de conducere să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort. În consecință, Curtea a constatat că prevederile de lege criticate care instituie reglementarea acestor aspecte prin acte administrative contravin dispozițiilor art. 73 alin. 3 lit. j) din Constituție.

Ca urmare a pronunțării acestei decizii, au fost adoptate Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial a României, Partea I, nr. 459 din 21 iunie 2016, precum și Legea nr. 118/2017, de aprobare a acesteia, publicată în Monitorul Oficial a României, Partea I, nr. 408 din 30 mai 2017, acte normative care au pus de acord dispozițiile Legii nr. 360/2002 cu decizia Curții Constituționale. Totuși, aceste reglementări nu au modificat dispoziția criticată. Așadar, Curtea a considerat că aspectele esențiale privind ocuparea posturilor de execuție țin de cariera polițistului și a constatat că sunt aplicabile în speță considerentele Deciziei nr. 172 din 24 martie 2016, referitoare la ocuparea posturilor de conducere. De aceea, Curtea a constatat încălcarea art. 73 alin. 3 lit. j) din Constituție.

De asemenea, dispozițiile de lege criticate contravin și prevederilor art. 1 alin. 4 și 5 din Constituție, deoarece un aspect esențial care vizează nașterea raporturilor de serviciu este reglementat printr-un act administrativ. Or, normele privind ocuparea posturilor de execuție trebuie să respecte anumite cerințe de stabilitate și previzibilitate. Astfel, delegarea atribuției de a stabili aceste norme unui membru al Guvernului, prin emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal, determină o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp. În plus, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza cărora au fost emise, fără a completa legea.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 10 alin. 5 teza a doua din Legea nr. 360/2002 privind statutul polițistului sunt neconstituționale.

Decizia nr. 306 din 8 mai 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 10 alin. 5 teza a doua din Legea nr. 360/2002 privind statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 516 din 22 iunie 2018

Aspectele esențiale privind raporturile de serviciu ale cadrelor militare, inclusiv accesul, promovarea și avansarea în grade militare, trebuie reglementate prin lege organică, nu prin acte normative de rang inferior.

Cuvinte-cheie: *statutul funcționarilor publici, cadre militare, previzibilitatea legii*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a susținut că militarii sunt o categorie de funcționari publici al căror statut trebuie reglementat prin lege organică, însă textele de lege criticate atribuie Guvernului dreptul de a aproba Ghidul carierei militare pentru Ministerul Apărării Naționale și nici nu instituie reguli pentru reglementarea carierei cadrelor militare din Ministerul Afacerilor Interne și din alte instituții cu caracter similar. În plus, prin modul în care legea organică este adoptată, creează condiții pentru ca normele privitoare la avansarea cadrelor militare să fie adoptate prin norme legale de rang diferit, în mod discriminatoriu - cele aplicabile cadrelor militare din Ministerul Apărării Naționale prin hotărâre a Guvernului, iar cele aplicabile cadrelor militare din Ministerul Afacerilor Interne, prin ordin al conducătorului acestui minister.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că autorul excepției ocupă o funcție didactică în cadrul unei școli militare de subofițeri de jandarmi, fiind astfel cadru militar al Ministerului Afacerilor Interne. În consecință, nu i se aplică dispozițiile criticate din Legea nr. 80/1995, potrivit cărora se elaborează Ghidul carierei militare, aprobat prin hotărâre a Guvernului, exclusiv pentru cadrele militare ale Ministerului Apărării Naționale. Așadar, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. 2 și art. 109 alin. 3 din Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare este inadmisibilă, deoarece nu are legătură cu soluționarea cauzei.

Din analiza normelor legale și infralegale referitoare la instructorii militari rezultă că, odată cu accesul în Corpul instructorilor militari, aceștia dobândesc statutul de cadru militar. Aspectele esențiale privind raporturile de serviciu ale cadrelor militare, inclusiv accesul, promovarea și avansarea în grade militare, trebuie reglementate prin lege organică, nu prin acte normative de rang inferior.

Deoarece, potrivit art. 73 alin. 3 lit. t coroborat cu art. 118 alin. 2 din Constituție, statutul cadrelor militare se stabilește prin lege organică, Curtea a invocat argumentele reținute în jurisprudența sa referitoare la reglementarea prin acte normative inferioare legii organice a statutului unor categorii de personal pentru care Constituția impune adoptarea unei legi organice (în special Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 25 aprilie 2016). Acestea sunt aplicabile și textului art. 37 alin. 3 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu privire la ocuparea funcțiilor didactice, de execuție sau de conducere, de către instructorii militari.

Ținând cont de faptul că aspectele esențiale privind ocuparea posturilor de execuție vizează nașterea raportului de serviciu, iar ocuparea posturilor de conducere vizează o modificare a raporturilor de serviciu, aceste aspecte esențiale trebuie reglementate prin lege

organică, urmând ca regulile specifice procedurii de ocupare a funcțiilor de instructori militari să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort.

De asemenea, normele privind ocuparea posturilor de execuție sau de conducere trebuie să respecte anumite cerințe de stabilitate și previzibilitate. În acest sens, delegarea atribuției de a stabili aceste norme unui membru al Guvernului, prin emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal, determină o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având de obicei un grad sporit de schimbări succesive în timp. În plus, sunt încălcate și dispozițiile art. 1 alin. 4 și 5 din Constituție, deoarece ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza cărora au fost emise, fără a completa legea.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. 2 și art. 109 alin. 3 din Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare. Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 37 alin. 3 din Legea educației naționale nr. 1/2011 și a constatat că acestea sunt neconstituționale.

Decizia nr. 307 din 8 mai 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. 2 și art. 109 alin. 3 din Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare și ale art. 37 alin. 3 din Legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 9 iulie 2018

Recursul fiind singura cale de acces la o instanță judecătorească, în materie disciplinară, a judecătorilor și procurorilor, această cale de atac împotriva hotărârilor secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să fie una efectivă, devolutivă, care să asigure toate garanțiile dreptului de acces la instanță și al unui proces echitabil, prin luarea în considerare a tuturor aspectelor și prin verificarea atât a legalității procedurii, cât și a temeiniciei hotărârii instanței disciplinare.

Cuvinte-cheie: *egalitate în drepturi, acces liber la justiție*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a arătat că dispozițiile art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 care prevăd că magistrații, sancționați disciplinar de către Consiliul Superior al Magistraturii, nu au la dispoziție decât o singură formă de acțiune la instanța de judecată, împotriva măsurii de sancționare disciplinară, sunt neconstituționale în măsura în care ar fi interpretate în sensul că ar reglementa doar calea de atac a recursului, și nu o cale de atac devolutivă, care să permită analiza cauzei disciplinare sub toate aspectele. De asemenea, se susține că dispozițiile art. 97 pct. 1 și 4 din Codul de procedură civilă sunt neconstituționale în măsura în care ar fi interpretate în sensul că niciuna dintre ipotezele normative prevăzute de

acestea nu ar permite Înaltei Curți de Casație și Justiție să judece o cale de atac devolutivă, împotriva hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii, pronunțate în materie disciplinară.

Se susține că, prin dispozițiile de lege criticate, se produce o îngrădire nejustificată a dreptului de acces la o instanță care să analizeze fondul cauzei, deși Înalta Curte de Casație și Justiție este prima și ultima instanță de judecată în fața căreia se aduce spre apreciere legalitatea și temeinicia hotărârii de sancționare disciplinară a magistratului. Inegalitatea în drepturi, creată prin normele criticate „rezultă din situația de inegalitate – din punct de vedere al drepturilor procesuale de acces la o instanță cu deplină jurisdicție – create între persoanele sancționate disciplinar, care nu îndeplinesc funcția de magistrat și cei care îndeplinesc o astfel de funcție”. Reglementarea doar a unei căi extraordinare de atac pentru magistratul cercetat disciplinar reprezintă o inegalitate în exercitarea dreptului de acces la o instanță cu deplină jurisdicție, raportat la alte proceduri disciplinare (cum ar fi cele în cazul notarilor, avocaților, executorilor judecătorești sau mediatorilor), care asigură accesul la justiție în mod efectiv, fiind permis instanței de judecată să analizeze decizia/hotărârea de sancționare disciplinară – atât sub aspectul netemeinicii acesteia, iar nu doar din perspectiva motivelor de nelegalitate.

Cât privește încălcarea dispozițiilor referitoare la dreptul la un proces echitabil și la dreptul la un recurs efectiv, se susține că accesul la justiție al magistratului sancționat disciplinar este limitat prin textul de lege criticat, acesta neavând posibilitatea de a beneficia de o deplină jurisdicție, de o analiză sub toate aspectele a contestației sale adresate pentru prima dată în fața unei instanțe de judecată. În cazul magistraților sancționați disciplinar, calea de atac a recursului, stabilită de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004, nu asigură decât un acces limitat la o justiție independentă și echitabilă, întrucât nu este permisă critica de netemeinicie și nici administrarea de probe, altele decât înscrisurile. Se susține că îngrădirea dreptului la o cale de atac devolutivă nu se încadrează în ipotezele prevăzute în mod expres la art. 53 alin. (1) din Constituție, nici nu se impune într-o societate democratică și nici nu este proporțională cu situația care a determinat-o. Cu atât mai mult cu cât magistratul îndeplinește o funcție ce ține de exercițiul uneia dintre puterile în stat, trebuie să i se asigure garanții sporite că nu este supus abuzului și, ca atare, accesul său la o instanță independentă să nu fie îngrădit într-o manieră în care dreptul este atins în substanța sa.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, cu privire la critica raportată la art. 16 din Constituție, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că, având în vedere regulile aplicabile răspunderii disciplinare, pe de-o parte, a judecătorilor și procurorilor, iar, pe de altă parte, a funcționarilor publici/salariaților, nu poate fi primită comparația invocată de autoarea excepției, între regulile privind acțiunea disciplinară a judecătorilor și procurorilor și celelalte reguli aplicabile altor categorii profesionale. Diferențele specifice între cei doi termeni ai comparației invocate de autoarea excepției – judecători sau procurori, pe de-o parte, și funcționari publici sau salariați, pe de altă parte – sunt date atât de statutul diferit al acestor categorii profesionale, cât și de rolul constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor. Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței sale, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, situațiile în

care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere, în esență, pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional. Având în vedere acestea, Curtea a constatat că prevederile criticate, cuprinse în Legea nr. 317/2004 – care prevăd o procedură disciplinară specială pentru magistrați, diferită față de cea de drept comun – nu contravin dispozițiilor art. 16 din Constituție, astfel cum au fost interpretate în jurisprudența Curții Constituționale.

Referitor la critica privind încălcarea dreptului la un proces echitabil, în jurisprudența sa, Curtea a constatat că „recursul” din materia disciplinară a magistraților este o veritabilă și efectivă cale de atac împotriva hotărârii secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, cale de atac prin care instanța de judecată, ținând seama și de rolul activ pe care trebuie să îl aibă, poate soluționa cauza sub toate aspectele, atât asupra legalității procedurii disciplinare, cât și asupra temeiniciei hotărârii. Curtea a reținut că, prin Hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în Cauza *Le Compte, Van Leuven et De Meyere* împotriva Belgiei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că procedurile disciplinare intră sub incidența art. 6 paragraful 1 referitor la dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială. Astfel, garanțiile dreptului la un proces echitabil implică dreptul părților de a lua cunoștință de toate aspectele litigiului (Hotărârea din 20 februarie 1996, pronunțată în Cauza *Lobo Machado* împotriva Portugaliei) și presupun respectarea principiului contradictorialității (Hotărârea din 18 februarie 2010, pronunțată în Cauza *Baccichetti* împotriva Franței).

Referitor la competența unor organisme profesionale de a judeca acțiuni disciplinare, Curtea a invocat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a arătat că, în numeroase state ale Consiliului Europei, abaterile disciplinare sunt de competența acestor structuri, iar o asemenea atribuire de competență nu este contrară dispozițiilor Convenției, care impune totuși unul dintre următoarele sisteme: fie jurisdicțiile organismelor profesionale îndeplinesc exigențele art. 6 paragraful 1 din Convenție, fie ele nu le îndeplinesc, și atunci legea națională trebuie să permită accesul la o instanță judecătorească care prezintă toate garanțiile dreptului la un proces echitabil și la soluționarea cauzei de către o instanță independentă și imparțială.

Curtea a constatat că, în materia răspunderii disciplinare a magistraților, legiuitorul român a adoptat o reglementare similară cu cea a altor țări din Europa, prevăzând – referitor la procedura disciplinară – o fază administrativă, în cadrul căreia cercetarea disciplinară se efectuează de inspectorii din cadrul Serviciului de inspecție judiciară pentru judecători, respectiv din cadrul Serviciului de inspecție judiciară pentru procurori, și o fază juridictională, care se desfășoară în fața secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, potrivit dispozițiilor Legii nr. 317/2004 și celor ale Codului de procedură civilă, asigurându-se respectarea principiului contradictorialității, magistratul în cauză fiind citat, putând fi reprezentat de un alt judecător sau procuror ori asistat sau reprezentat de avocat, având dreptul să ia cunoștință de toate actele dosarului și să solicite administrarea de probe în apărare. Împotriva hotărârii de sancționare a secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii există o cale de atac, și anume recursul în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul de 5 judecători, prevăzut de art. 49 alin. (2) din Legea nr. 317/2004 [devenit, după republicare, art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004].

În concluzie, Curtea a constatat că acest „recurs” nu trebuie calificat ca fiind acea cale extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, ci ca o veritabilă cale de atac devolutivă împotriva hotărârii organului disciplinar (Consiliul Superior al Magistraturii, prin secțiile sale, având rolul unei instanțe de judecată) – cale de atac soluționată de către o instanță judecătorească, anume Înalta Curte de Casație și Justiție, prin luarea în considerare a tuturor aspectelor și prin verificarea atât a legalității procedurii, cât și a temeiniciei hotărârii instanței disciplinare. Acesta este și sensul art. 134 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia „Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție”.

Întrucât recursul reglementat de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 este singura cale de acces la o instanță judecătorească, în materie disciplinară, a judecătorilor și procurorilor, această cale de atac împotriva hotărârilor secțiilor CSM trebuie să fie una efectivă, devolutivă, care să asigure toate garanțiile dreptului de acces la instanță și al unui proces echitabil, prin luarea în considerare a tuturor aspectelor și prin verificarea atât a legalității procedurii, cât și a temeiniciei hotărârii instanței disciplinare, acesta fiind și sensul art. 134 alin. (3) din Constituție. În măsura în care acest „recurs”, prevăzut de dispozițiile art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004, este calificat drept calea extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, aceste dispoziții sunt neconstituționale, întrucât nu asigură un remediu efectiv, care să fie la dispoziția unui magistrat sancționat disciplinar, în fața unei instanțe, așa cum impun dispozițiile art. 134 alin. (3) din Constituție, și jurisprudența constantă a Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului.

De asemenea, lipsa unui remediu efectiv împotriva hotărârii secției CSM, pronunțate în materie disciplinară, care să permită instanței analiza încălcării drepturilor sub toate aspectele, este de natură să conducă la încălcarea dreptului fundamental la un proces echitabil, sub aspectul dreptului de acces la o instanță. Aceasta întrucât, pe calea recursului reglementat de Codul de procedură civilă, nu se pot invoca motive de netemeinicie a hotărârii atacate, ci numai motive de nelegalitate, iar în recurs nu se pot administra probe, cu excepția înscrisurilor noi.

Așadar, în măsura în care art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 se interpretează în sensul că recursul prevăzut de acesta este calea extraordinară de atac, prevăzută de Codul de procedură civilă, sunt încălcate dispozițiile art. 21 din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Referitor la dispozițiile din Codul de procedură civilă criticate, Curtea constată că acestea nu contravin dispozițiilor constituționale invocate, deoarece stabilesc competența Înaltei Curți de Casație și Justiție de a judeca recursurile declarate împotriva hotărârilor curților de apel, precum și a altor hotărâri, în cazurile prevăzute de lege (pct. 1), precum și orice alte cereri date prin lege în competența sa (pct. 4). Aceste dispoziții se corelează cu art. 24 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, potrivit căruia „Completele de 5 judecători judecă apelurile împotriva hotărârilor pronunțate în primă instanță de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție, judecă recursurile în casație împotriva hotărârilor pronunțate în apel de completele de 5 judecători după admiterea în principiu, soluționează contestațiile împotriva încheierilor pronunțate în cursul judecății în primă instanță de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție, soluționează cauzele în materie disciplinară potrivit legii și alte cauze date în competența lor prin lege.”

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt constituționale doar în măsura în care se interpretează că „recursul” prevăzut de acestea este o cale devolutivă de atac împotriva hotărârilor secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, pronunțate în materie disciplinară.

Curtea a respins ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe și a constatat că dispozițiile art. 97 pct. 1 și 4 din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 381 din 31 mai 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii și ale art. 97 pct. 1 și 4 din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 634 din 20 iulie 2018

Soluția legislativă care nu permite exercitarea controlului judecătoresc asupra deciziilor consiliului de administrație/directorat de majorare a capitalului social – în acest din urmă caz putând fi atacate în justiție numai hotărârile adunării generale prin care s-a dispus majorarea capitalului social – este de natură să aducă atingere substanței dreptului de acces liber la justiție.

Cuvinte-cheie: *acces liber la justiție, majorarea capitalului social al societăților pe acțiuni, control judecătoresc*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a arătat că dispozițiile legale criticate limitează dreptul de a contesta în justiție deciziile/hotărârile consiliului de administrație având ca obiect majorarea capitalului social al societăților pe acțiuni, atribuție delegată acestuia de către adunarea generală. În acest sens, se susține că, prin faptul că acționarii și persoanele interesate pot ataca în justiție hotărârile adunării generale prin care s-a dispus majorarea capitalului social al societății pe acțiuni, însă deciziile/hotărârile consiliului de administrație prin care s-a dispus majorarea capitalului social al societății pe acțiuni nu pot fi atacate în justiție, textul legal criticat încalcă accesul liber la justiție printr-o excludere care ar avea semnificația încălcării egalității de tratament juridic. Se mai arată că prin acțiunea formulată se contestă inclusiv existența unei delegări valabile din partea adunării generale în favoarea consiliului de administrație pentru efectuarea majorării de capital, ceea ce implică cu atât mai mult necesitatea unui control judecătoresc.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține faptul că pot fi atacate în justiție doar deciziile consiliului de administrație/directoratului prin care s-au adoptat măsuri referitoare la mutarea sediului societății sau schimbarea obiectului de activitate, acestea fiind expres nominalizate de art. 114 alin. (3) din Legea nr. 31/1990, fiind exceptate de la calea

contestării în instanță deciziile organelor de gestiune ale societății date în exercitarea atribuției mandatate de majorare a capitalului social. În acest din urmă caz, deși decizia este luată în temeiul actului constitutiv sau al hotărârii adunării generale a acționarilor de delegare a atribuției, ca și în cazul schimbării sediului sau a obiectului secundar de activitate, acest fapt nu presupune punerea sub semnul egalității a deciziei consiliului de administrație/directoratului cu hotărârea adunării generale pentru a putea fi invocate dispozițiile art. 132 din lege. Totodată, Curtea reține că din succesiunea modificărilor aduse dispozițiilor art. 114 din Legea nr. 31/1990, până la intrarea în vigoare a Legii nr. 441/2006, puteau fi supuse controlului instanței de judecată și deciziile consiliului de administrație/ directorat date în îndeplinirea atribuției delegate de majorare a capitalului social, pentru ca ulterior acestui moment, legiuitorul să prevadă în cazul acestora doar condițiile în care organul de gestiune al societății poate fi mandatat.

Referitor la cele trei ipoteze în care atribuțiile adunării generale a acționarilor pot fi delegate consiliului de administrație/directoratului, potrivit art. 114 alin. (1) din Legea nr. 31/1990, respectiv mutarea sediului social, schimbarea obiectului de activitate secundar și majorarea capitalului social, Curtea reține că acestea reprezintă elemente esențiale ce trebuie cuprinse în actul constitutiv al unei societăți pe acțiuni, potrivit art. 8 lit. b), c) și d) din lege.

Curtea reține că delegarea prevăzută de art. 114 din Legea nr. 31/1990 are un caracter excepțional și determinat, motivată fiind de operativitatea realizării măsurii respective și are semnificația delegării de competențe, și nu a transferului de atribuții, astfel încât deciziile organelor de gestiune pot fi supuse controlului de legalitate. Modificarea celor trei elemente constitutive – sediul social, obiectul de activitate, majorarea capitalului social – poate fi delegată consiliului de administrație/directoratului, potrivit art. 114 alin. (1) din Legea nr. 31/1990, în aceleași modalități, respectiv prin actul constitutiv sau prin hotărâri ale adunării generale a acționarilor, iar sub aspectul efectelor produse de modificarea lor are loc o schimbare majoră în viața unei societăți, iar din punct de vedere juridic are loc o modificare a actului constitutiv al societății.

Chiar dacă cele trei elemente constitutive au același regim sub aspectul stabilirii și al modificării lor, legiuitorul a reglementat, prin art. 114 alin. (3) din Legea nr. 31/1990, un regim juridic distinct în ceea ce privește posibilitatea contestării lor în justiție, respectiv pot forma obiect al acțiunii în anulare numai deciziile consiliului de administrație/directoratului date în executarea hotărârilor adunării generale a acționarilor de delegare a atribuțiilor de modificare a sediului și obiectului secundar de activitate.

Cu toate acestea, decizia luată de consiliul de administrație/directorat în exercitarea atribuției delegate de majorare a capitalului social nu este una obișnuită – astfel încât menținerea sau invalidarea acesteia să fie atributul adunării generale în virtutea activității de control a gestiunii administratorilor –, fiind, pe de o parte, expres menționată în dispozițiile art. 114 alin. (1) din lege alături de schimbarea sediului sau a obiectului de activitate, iar, pe de altă parte, reprezintă un eveniment important în funcționarea unei societăți, având implicații atât în structura acționariatului, cât și în dezvoltarea economică a acesteia. Pentru ca efectele unei astfel de decizii să fie înlăturate pe calea acțiunii în răspundere împotriva administratorilor întemeiate pe art. 111 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 31/1990, potrivit căruia „[...] adunarea generală este obligată [...] să se pronunțe asupra gestiunii consiliului de administrație, respective a directoratului”, dacă se dovedește că o atare hotărâre este păgubitoare pentru societate

sau interesele asociațiilor acesteia, adunarea generală trebuie convocată în condițiile prevăzute de lege. Or delegarea de atribuții – schimbarea sediului social, schimbarea obiectului secundar de activitate sau majorarea capitalului social – a fost prevăzută de legiuitor tocmai pentru eliminarea neajunsurilor convocării și ținerii unei ședințe a adunării generale a societății.

Astfel, Curtea apreciază că posibilitatea formulării, în temeiul art. 132 din Legea nr. 31/1990, a unei cereri de anulare a hotărârii adunării generale de mandatare a consiliului de administrație/direcție de a majora capitalul social al societății nu legitimează absența controlului judiciar asupra deciziei luate ca urmare a punerii în executare a acestuia.

Totodată, Curtea observă că, în cazul societăților tranzacționate pe o piață reglementată, legiuitorul a prevăzut, în mod expres, că deciziile luate de consiliul de administrație/direcție în baza hotărârii de delegare a majorării capitalului social au același regim juridic ca și hotărârile adunării generale a acționarilor, statuând, în acest sens, prin art. 85 alin. (3) din Legea nr. 24/2017 privind emitenții de instrumente financiare și operațiuni de piață, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 29 martie 2017 că „Hotărârile luate de consiliul de administrație al unui emitent, în exercițiul atribuțiilor delegate de adunarea generală extraordinară a acționarilor, au același regim ca și hotărârile adunării generale a acționarilor, în ceea ce privește publicitatea acestora și posibilitatea de contestare în instanță.”

Prin urmare, Curtea reține că excluderea de la controlul judecătoresc a deciziilor consiliului de administrație/direcție de majorarea capitalului social echivalează cu imposibilitatea ca o instanță să verifice îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege de către un astfel de act. Așadar, soluția legislativă consacrată prin dispozițiile art. 114 alin. (3) din Legea nr. 31/1990 care nu permite exercitarea controlului judecătoresc asupra deciziilor consiliului de administrație/direcție de majorare a capitalului social – în acest din urmă caz putând fi atacate în justiție numai hotărârile adunării generale prin care s-a dispus majorarea capitalului social – este de natură să aducă atingere substanței dreptului de acces liber la justiție consacrat de art. 21 din Constituție.

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că accesul liber la justiție nu este un drept absolut, putând fi limitat prin anumite condiții de formă și de fond impuse de legiuitor, prin raportare la dispozițiile art. 21 din Constituție. Condiționările astfel stabilite nu pot fi acceptate dacă afectează dreptul fundamental în chiar substanța sa. De asemenea, limitările aduse dreptului fundamental sunt admisibile doar în măsura în care vizează un scop legitim și există un raport de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor și scopul urmărit de acesta (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 176 din 24 martie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 356 din 27 aprilie 2005). Totodată, prin Decizia nr. 71 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 27 ianuarie 2009, Curtea a reținut că accesul liber la justiție este pe deplin respectat ori de câte ori partea interesată, în vederea valorificării unui drept sau interes legitim, a putut să se adreseze cel puțin o singură dată unei instanțe naționale.

Potrivit art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, care va hotărî asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în jurisprudența sa, cu titlu general, că art. 6 paragraful 1 din Convenție garantează oricărei persoane dreptul de a aduce în fața unei instanțe orice pretenție referitoare la drepturi și obligații cu caracter civil (a

se vedea Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în Cauza Golder împotriva Regatului Unit, paragraful 36, și Hotărârea din 20 decembrie 2011, pronunțată în Cauza Dokic împotriva Serbiei, paragraful 35). De asemenea, Curtea de la Strasbourg a reținut în Hotărârea din 26 octombrie 2000, pronunțată în Cauza Kudla împotriva Poloniei, paragraful 157, că art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale presupune existența posibilității efective de a supune judecării unei instanțe naționale cazul încălcării unui drept consacrat de Convenție.

Ca urmare, este de competența exclusivă a legiuitorului instituirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, soluție ce rezultă din dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994).

În concluzie, Curtea reține că textul legal criticat nu stabilește limitări sau condiționări ale dreptului de acces liber la justiție, aspecte compatibile, de principiu, cu exigențele intrinseci ale acestuia, ci refuză beneficiul acestui drept fundamental persoanelor ale căror drepturi au fost afectate prin deciziile consiliului de administrație/directorat de majorare a capitalului social, astfel încât lipsa controlului judecătoresc în materia analizată constituie o încălcare a accesului la justiție (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 6 ianuarie 2016, paragraful 30, sau Decizia nr. 486 din 2 decembrie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 105 din 6 martie 1998).

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 114 alin. (3) din Legea societăților nr. 31/1990, care nu permite contestarea în justiție, pe calea acțiunii în anulare prevăzute de art. 132 din lege, a deciziilor consiliului de administrație, respectiv directoratului luate în exercitarea atribuției delegate de majorare a capitalului social, este neconstituțională.

Decizia nr. 382 din 31 mai 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 114 alin. (3) din Legea societăților nr. 31/1990, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 668 din 1 august 2018

Încetarea raportului de muncă al femeii la o vârstă mai redusă decât a bărbatului poate și trebuie să rămână o opțiune a acesteia, în contextul social actual. Transformarea acestui beneficiu legal într-o consecință asupra încetării contractului individual de muncă ce decurge ope legis dobândește valențe neconstituționale, în măsura în care ignoră voința femeii de a fi supusă unui tratament egal cu cel aplicabil bărbaților.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi, dreptul la muncă, discriminare*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea susține că art. 53 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 (referitor la stabilirea vârstei standard de pensionare), încalcă prevederile

art. 1 alin. (3), art. 4 alin. (2), art. 16 alin. (1) și art. 41 alin. (1) din Constituție, în măsura în care se interpretează că împlinirea vârstei de pensionare a femeii, mai mică decât cea a bărbatului, constituie un motiv obligatoriu de încetare a contractului individual de muncă, potrivit art. 56 alin. (1) lit. c) din Codul muncii. Astfel, arată că se consideră discriminată în raport cu bărbații, al căror contract individual de muncă încetează la o vârstă mai înaintată și îi este afectat dreptul la muncă.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că soluția legislativă potrivit căreia femeile se pot pensiona la o vârstă diferită de cea a bărbaților a constituit, în numeroase rânduri și din perspective diferite, obiect al controlului de constituționalitate.

Curtea precizează că, recunoscând evoluția realităților sociale într-un sens care permite legiuitorului să aibă în vedere, în viitor, o egalizare treptată a tratamentului juridic între bărbați și femei sub aspectul vârstei de pensionare, prin Decizia nr. 1.237 din 6 octombrie 2010, nu s-a pronunțat tranșant asupra oportunității unei asemenea măsuri și a amintit că între condițiile sociale din România și standardele întrunite în alte țări, care justifică instituirea unei reglementări nediferențiate între bărbați și femei sub aspectul pensionării, sunt încă deosebiri. De altfel, legiuitorul a renunțat la soluția egalizării vârstei de pensionare între femei și bărbați, existentă în Legea privind sistemul unitar de pensii publice (devenită ulterior Legea nr. 263/2010), în forma anterioară promulgării de Președintele României și analizată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 1.237 din 6 octombrie 2010, și a prevăzut vârste diferite de pensionare pentru femei în raport cu bărbații.

Curtea reține, în acord cu cele statuate prin Decizia nr. 1.237 din 6 octombrie 2010, că o eventuală soluție de uniformizare a vârstei de pensionare între femei și bărbați nu se poate realiza decât în măsura în care este justificată de realitățile sociale și în mod gradual, odată ce contextul legal și cel social susțin, în mod real, o astfel de soluție. Doar în acest fel, înlăturarea unei măsuri legislative destinate să compenseze dezavantajele sociale cărora sunt supuse femeile este în acord cu prevederile constituționale privind egalitatea în drepturi a cetățenilor care, așa cum a statuat Curtea Constituțională în numeroase rânduri în jurisprudența sa, exemplu fiind Decizia nr. 545 din 28 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 6 iulie 2011, presupune instituirea unui tratament juridic egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, dar, în același timp, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite.

Or, Curtea observă că, în contextul actual, legiuitorul a apreciat că impunerea unui tratament juridic uniform nu este adaptată încă realităților sociale din România, astfel că egalizarea vârstei de pensionare între femei și bărbați ar echivala cu o aplicare rigidă a principiului egalității în drepturi a cetățenilor între categorii de persoane, respectiv între bărbați și femei, care nu se află în situații identice și, prin urmare, cu o încălcare a spiritului acestui principiu constituțional. În consecință, Curtea respinge critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010 în raport cu prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1).

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a respins și criticile de neconstituționalitate ale art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010 care se refereau la încălcarea dreptului la muncă, reținând că femeile își pot exercita dreptul la muncă și după ce au fost pensionate și

pot cumula pensia cu salariul. (Decizia nr. 107 din 1 noiembrie 1995). Curtea apreciază că nu au intervenit elemente noi, de natură să justifice reconsiderarea considerentelor jurisprudențiale mai sus amintite, de vreme ce art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010 se rezumă la a prevedea doar condițiile pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru a dobândi dreptul la pensie în sistemul public de pensii și nu instituie o interdicție în vederea exercitării dreptului la muncă, după ce sunt întrunite aceste condiții.

Totodată, examinând criticile de neconstituționalitate raportate la dispozițiile art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, Curtea reține că acestea instituie o cauză de încetare de drept a contractului individual de muncă la data îndeplinirii condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare. Această prevedere legală se aplică, deopotrivă, femeilor și bărbaților, însă de la vârste diferite, de vreme ce vârsta de pensionare prevăzută de lege pentru femei este diferită de cea a bărbaților, potrivit art. 53 alin. (1) din Legea nr. 263/2010.

Curtea observă că, în vreme ce dispozițiile art. 53 din Legea nr. 263/2010 stabilesc condițiile necesare pentru a dobândi pensia pentru limită de vârstă, art. 56 din Legea nr. 53/2003 nu instituie o opțiune pentru salariat cu privire la continuarea raportului de muncă aflat în desfășurare la împlinirea vârstei de pensionare. De altfel, încetarea contractului individual de muncă nu este lăsată nici la dispoziția angajatorului, ci acționează ope legis. Astfel, singura posibilitate a unei persoane care îndeplinește condițiile de vârstă standard și de stagiul minim de cotizare pentru pensionare de a continua raporturile de muncă în temeiul unui contract individual de muncă o reprezintă încheierea unui nou contract, la aceleași angajator, dacă acesta va fi dispus, ori la un alt angajator.

Or, din această perspectivă, diferența de tratament juridic între bărbați și femei sub aspectul vârstei la care încetează de drept contractul individual de muncă își pierde, în mod evident, caracterul de măsură menită să vină în sprijinul femeilor, în considerarea unor condiții sociale, familiale și economice mai puțin favorabile, ci, dimpotrivă, creează o situație dezavantajoasă pentru acele femei care doresc să-și exercite acest drept în condiții egale cu bărbații. Astfel, ca efect al dispozițiilor art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003, reglementarea cu efect social reparator pentru femei, conținută de art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010, se transformă într-o reglementare discriminatorie, care afectează exercițiul dreptului la muncă al femeilor în raport cu cel al bărbaților.

Așa cum Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa recentă, „dreptul la muncă este un drept complex, ce implică diferite aspecte, dintre care libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezintă numai una dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, acesta trebuie să se bucure de o serie de garanții care să-i asigure stabilitatea, neputând fi de conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și limitelor constituționale”. (a se vedea în acest sens paragraful 30 din Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015). Or, Curtea apreciază că posibilitatea pe care o are femeia de a-și exercita dreptul la muncă și după pensionare, prin încheierea unui nou contract individual de muncă, nu reprezintă o garanție suficientă a acestui drept fundamental. Mai mult, Curtea constată că, într-o atare situație, operează o restrângere a exercițiului dreptului la muncă

întemeiată exclusiv pe criteriul de sex, ceea ce nu întrunește exigențele unei justificări obiective și raționale. Rațiunile care explică instituirea unui tratament diferit între bărbați și femei în ceea ce privește condițiile obținerii dreptului la pensie nu își păstrează fundamentarea logică atunci când sunt transpuse în materia referitoare la încetarea de drept a raportului de muncă și nu pot fi invocate, în consecință, ca temei al unei reglementări diferite în această din urmă situație.

Astfel, dispozițiile art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003 sunt constituționale numai în măsura în care, la împlinirea vârstei legale de pensionare, dau dreptul femeii să opteze fie pentru deschiderea dreptului la pensie și încetarea contractului individual de muncă în curs, fie pentru continuarea acestui contract, până la împlinirea vârstei legale de pensionare prevăzute pentru bărbați, la acea dată. În prima ipoteză, când optează pentru deschiderea dreptului la pensie, contractul individual de muncă în curs încetează de drept, iar dreptul la muncă va putea fi exercitat numai după încheierea unui nou contract, dacă angajatorul consimte în acest sens. Din contră, în măsura în care salariată optează pentru continuarea raportului de muncă, până la împlinirea vârstei de pensionare prevăzute de lege pentru bărbați, exercițiul dreptului la muncă nu este condiționat de încheierea unui nou contract și de voința angajatorului, dar dreptul la pensie nu va putea fi solicitat simultan. Curtea observă că, potrivit dispozițiilor art. 53 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, vârsta standard de pensionare este de 65 de ani pentru bărbați și 63 de ani pentru femei, dar că, atingerea acestei vârste se realizează prin creșterea vârstelor standard de pensionare, conform eșalonării prevăzute în anexa nr. 5 la această lege. De asemenea, Curtea reține că, potrivit anexei amintite, în urma creșterii eșalonate, vârsta de pensionare a bărbaților a atins, începând cu ianuarie 2015, plafonul de 65 de ani, însă vârsta de pensionare a femeii va crește până la atingerea plafonului de 63 de ani, în luna ianuarie 2030. În condițiile în care legiuitorul va înțelege să modifice vârstele de pensionare, aceste considerente își păstrează valabilitatea, urmând a fi avute în vedere dispozițiile în vigoare la data împlinirii vârstei de pensionare de către salariată.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, și a constatat că acestea sunt constituționale în măsura în care sintagma „condiții de vârstă standard” nu exclude posibilitatea femeii de a solicita continuarea executării contractului individual de muncă, în condiții identice cu bărbatul, respectiv până la împlinirea vârstei de 65 de ani.

Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, excepție ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și a constatat că acestea sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 387 din 5 iunie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice și ale art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 642 din 24 iulie 2018

Subiectul activ al infracțiunii din care provin bunurile dobândite, deținute sau folosite nu poate fi și subiectul activ al infracțiunii de spălare a banilor.

Cuvinte-cheie: *principiul previzibilității legii, claritatea legii, principiul legalității incriminării și a pedepsei*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, se susține că norma penală de la art. 29 alin. (1) lit. c) (infracțiunea de spălare a banilor) din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului are un caracter general și ambiguu, neindicând, în mod clar și de o manieră concretă, în ce constă conduita incriminată, respectiv care este sfera de cuprindere a sintagmei „dobândirea, deținerea sau folosirea de bunuri, cunoscând că acestea provin din săvârșirea de infracțiuni”. Se susține că prevederile art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 au ca rezultat o supraincriminare a tuturor faptelor penale producătoare de prejudicii materiale urmate de normala utilizare a produsului infracțional de către autorul infracțiunii sau de către o altă persoană. Se susține că infracțiunea de spălare de bani trebuie să aibă o componentă dolosivă, de deghizare, de încercare de pierdere a urmei provenienței ilicite a bunurilor. Se conchide că textul criticat nu îndeplinește condițiile de calitate a legii, în general, și a legii penale, în special, arătându-se, totodată, că, în aceste condiții, infracțiunea de spălare de bani este greu de diferențiat de cea de tănuire, prevăzută la art. 270 alin. (1) din Codul penal.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține ca obiect al excepției de neconstituționalitate dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 în interpretarea dată prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 16 din 8 iunie 2016 (dispozițiile legale au făcut obiectul deciziei, anterior sesizării Curții Constituționale cu prezenta excepție de neconstituționalitate) privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept referitoare la infracțiunea de spălare a banilor, prin care a stabilit următoarele: „1. Acțiunile enumerate în cuprinsul art. 29 alin. (1) lit. a), b) și c) din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv schimbarea sau transferul, ascunderea ori disimularea, dobândirea, deținerea sau folosirea, sunt modalități alternative ale elementului material al infracțiunii unice de spălare a banilor. 2. Subiectul activ al infracțiunii de spălare a banilor poate fi și subiect activ al infracțiunii din care provin bunurile. 3. Infracțiunea de spălare a banilor este o infracțiune autonomă, nefiind condiționată de existența unei soluții de condamnare pentru infracțiunea din care provin bunurile.” Prin urmare, la pct. 2 al dispozitivului Deciziei nr. 16 din 8 iunie 2016, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit că, prin dispozițiile art. 29 alin. (1) din Legea nr. 656/2002, sunt incriminate și faptele de „autospălare a banilor”, fără a distinge între modalități normative din cuprinsul prevederilor legale anterior menționate.

Curtea constată că varianta normativă prevăzută la art. 29 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 656/2002 constă în fapte de schimbare sau transfer de bunuri, cunoscând că acestea provin din săvârșirea de infracțiuni, în scopul ascunderii sau al disimulării originii ilicite a acestor bunuri ori în scopul ajutării persoanei care a săvârșit infracțiunea din care provin bunurile să se sustragă de la urmărire, judecată sau executarea pedepsei; varianta normativă reglementată la alin. (1) lit. b) constă în ascunderea ori disimularea adevăratei naturi a provenienței, a situării, a dispoziției, a circulației sau a proprietății bunurilor ori a drepturilor asupra acestora, cunoscând că bunurile provin din săvârșirea de infracțiuni; iar varianta infracțională prevăzută la alin. (1) lit. c) din aceeași lege constă în dobândirea, deținerea sau folosirea de bunuri, cunoscând că acestea provin din săvârșirea de infracțiuni.

Dacă primele două modalități normative, reglementate la art. 29 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 656/2002, corespund scopului reglementării infracțiunilor de spălare a banilor, acela de combatere a acțiunilor de ascundere și disimulare a provenienței unor bunuri care provin din săvârșirea de infracțiuni, cea de-a treia variantă normativă, prevăzută la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, constând în dobândirea, deținerea sau folosirea de bunuri, nu vizează, în mod direct, scopul ascunderii provenienței bunurilor despre care autorul infracțiunii cunoaște că provin din săvârșirea de infracțiuni. De asemenea, analiza aceluiași modalități normative conduce la concluzia că faptele de schimbare sau transfer de bunuri și cele de ascundere sau disimulare sunt fapte care, prin natura lor, sunt comise ulterior infracțiunilor din care provin bunurile ce constituie obiectul material al infracțiunii de spălare a banilor, fiind, prin urmare, întotdeauna acțiuni distincte de cele care formează elementul material al infracțiunii predicat. Aceste acțiuni pot fi săvârșite de același subiect activ sau de un subiect activ diferit de cel al infracțiunii predicat. Prin urmare, o asemenea reglementare, în privința elementului material al infracțiunii, nu ridică probleme din perspectiva respectării dispozițiilor art. 1 alin. (5) și art. 23 alin. (12) din Constituție.

Spre deosebire de acestea, dobândirea sau deținerea, ce constituie două dintre modalitățile alternative ale elementului material al infracțiunii de spălare a banilor, reglementată la art. 29 alin. 1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, sunt, în realitate, situații de fapt rezultate, în mod inevitabil, din comiterea infracțiunii din care provin bunurile dobândite sau deținute, și nu acțiuni separate, de sine stătătoare, care să poată fi săvârșite de autorul infracțiunii predicat la un moment ulterior consumării acesteia, pe baza unei rezoluții infracționale distincte. Așa fiind, prin natura lor, dobândirea și deținerea bunurilor provenite din săvârșirea unor infracțiuni, de către subiectul activ al infracțiunilor în cauză, nu pot fi disociate de infracțiunile predicat și, prin urmare, nu pot fi analizate ca infracțiuni separate.

La rândul său, modalitatea alternativă ce constă în folosirea bunurilor, cunoscând că acestea provin din săvârșirea unei infracțiuni, de către subiectul activ al infracțiunii în cauză, este o acțiune care poate fi realizată ulterior momentului consumării infracțiunii predicat, potrivit unei rezoluții infracționale distincte, însă, prin natura sa, activitatea de folosire a unor bunuri de către persoana care a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, în scopul obținerii acestor bunuri, este o activitate mai degrabă firească, ce nu presupune, în sine, existența unei noi rezoluții infracționale. Aceasta, întrucât, în mod logic, de regulă, dobândirea licită sau ilicită a unor bunuri se face în vederea folosirii lor. Prin urmare, simpla folosire a bunurilor rezultate din comiterea unei infracțiuni de către subiectul activ al infracțiunii săvârșite nu corespunde de

plano scopului avut în vedere de legiuitor cu ocazia reglementării infracțiunilor de spălare a banilor, acela de a disimula proveniența bunurilor obținute din infracțiuni. Dacă însă această „folosire” a bunurilor presupune activități de schimbare sau transfer al bunurilor în scopul ascunderii sau disimulării originii lor ilicite, atunci se realizează elementele de tipicitate ale variantelor normative de la art. 29 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 656/2002.

Așa fiind, reținerea, ca infracțiune distinctă, respectiv infracțiunea de spălare a banilor, prevăzută la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, a oricăreia dintre faptele de dobândire, deținere și, respectiv, folosire de bunuri care provin din săvârșirea unor infracțiuni, în sarcina subiectului activ al infracțiunii din care provin bunurile, implică tragerea acestuia la răspundere penală, de două ori, pentru săvârșirea aceluiași fapt.

Având în vedere aceste considerente, Curtea constată că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 sunt vădit excesive în privința primelor două modalități alternative ale elementului material al infracțiunii reglementate prin textul criticat, fiind, astfel, contrare prevederilor art. 23 alin. (12) din Constituție, și, respectiv, lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, în privința celei de-a treia modalități alternative a elementului material al infracțiunii de spălare a banilor, prevăzută la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, aspecte ce contravin atât dispozițiilor art. 1 alin. (5), cât și celor ale art. 23 alin. (12) din Constituție. Configurarea elementului material al infracțiunii antereferite, în modalitatea descrisă, este de natură a determina angajarea, în mod disproporționat, a răspunderii penale a inculpatului pentru comiterea aceleiași fapte. În acest sens, Curtea reține că, pentru a fi conformă cu dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție, incriminarea unor fapte prin norme juridice de drept penal trebuie să respecte principiul proporționalității incriminării, potrivit căruia respectiva incriminare trebuie să fie strict necesară obiectivului urmărit de legiuitor, iar intruziunea ce vizează drepturile fundamentale restrânse prin aplicarea normei incriminatoare să fie justificată prin raportare la protecția juridică asigurată prin reglementarea acelei infracțiuni. Curtea constată însă că incriminarea faptelor de spălare a banilor, prevăzute la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, nu corespunde criteriilor anterior menționate, fiind în mod vădit contrară principiului proporționalității incriminării, întrucât obiectivul urmărit de legiuitor, și anume asigurarea protecției dreptului de proprietate, este garantat prin infracțiunea predicat, nefiind necesară o incriminare suplimentară a faptei ilicite. Așa fiind, Curtea reține că textul criticat contravine principiului legalității incriminării, astfel cum acesta este prevăzut la art. 23 alin. (12) din Constituție, întrucât are ca efect o dublă tragere la răspundere penală a subiectului activ al infracțiunii pentru faptele ce constituie primele două modalități alternative ale elementului material al infracțiunii reglementate prin textul criticat și, respectiv, ar putea avea efectul anterior precizat, în cazul faptei ce constituie cea de-a treia modalitate alternativă a elementului material al aceleiași infracțiuni. Prin urmare, reglementarea infracțiunii prevăzute la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 îndeplinește cerințele de claritate și coerență logică doar în condițiile în care autorul acestei infracțiuni este diferit de autorul infracțiunii predicat. Practic, incriminarea analizată vizează o tănuire, iar tănuirea poate fi comisă doar de o persoană diferită de autorul infracțiunii din care provin bunurile tănuite.

Prin raportare și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului care consacră principiul legalității incriminării și pedepsei, principiul previzibilității legii, principiul aplicabilității generale a legilor, dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și

sanționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului în interpretarea dată prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 16 din 8 iunie 2016, încalcă cerințele de claritate, precizie și previzibilitate, ce rezultă din principiul statului de drept, impuse de prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5), dar și principiul legalității incriminării și a pedepsei, astfel cum acesta este reglementat la art. 23 alin. (12) din Constituție și la art. 7 din Convenție.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului în interpretarea dată prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 16 din 8 iunie 2016 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, în ceea ce privește subiectul activ al infracțiunii (pct. 2 din dispozitiv), sunt neconstituționale.

Decizia nr. 418 din 19 iunie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului în interpretarea dată prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 16 din 8 iunie 2016 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept referitoare la infracțiunea de spălare a banilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 19 iulie 2018

3. Controlul de constituționalitate a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului [art. 146 lit. I) din Constituție]

Comisiile parlamentare de anchetă nu au abilitatea constituțională să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane. Așadar, constituirea unei comisii de anchetă pentru investigarea unor aspecte care țin de activitatea curentă a Serviciului de Protecție și Pază, precum și a conduitei directorului acestuia, contravine prevederilor constituționale.

Cuvinte-cheie: *comisii de anchetă, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, separația puterilor în stat, principiul legalității, judecători, instanțele judecătorești, procurori, legalitatea incriminării*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că hotărârea de constituire a comisiei de anchetă ar trebui să aibă ca obiectiv verificarea unor situații de fapt, aspecte sau fenomene sociale relevante generate de activitatea unei instituții sau a unor instituții, în niciun caz să vizeze o persoană. Obiectivele anchetei parlamentare în ce privește

activitatea directorului Serviciului de Protecție și Pază excedează funcției de control parlamentar și intră în sfera de competență a altor autorități, respectiv a Consiliului Suprem de Apărare a Țării și a Președintelui României. Spre deosebire de conducerea serviciilor de informații, directorul S.P.P.-ului este militar, a cărui răspundere poate fi antrenată numai în acord cu statutul său. Obiectivele comisiei înființate prin Hotărârea Parlamentului României nr. 11/2018 sunt specifice, mai degrabă, exercitării unei acțiuni disciplinare decât exercitării unui control parlamentar.

Autorii au susținut că S.P.P. este o autoritate care se bucură de independență în realizarea propriilor atribuții, fără a fi subordonată ierarhic unei alte autorități. Prin Hotărârea nr. 11/2018, comisia de anchetă a căpătat atribuții proprii unui organ ierarhic superior S.P.P.-ului, care poate verifica modul în care directorul acestuia și-a desfășurat activitatea. Se încalcă astfel și principiul separației puterilor în stat.

II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a reținut că una dintre funcțiile Parlamentului este cea de control, realizat prin intermediul comisiilor permanente sau de anchetă. Scopul instituirii comisiei de anchetă este să asigure Parlamentului posibilitatea reală de exercitare concretă a funcției de control, în sensul de a putea avea acces la informațiile necesare elucidării unor aspecte de interes public. Dacă o astfel de activitate nu ar dispune de mijloace adecvate și nu ar fi înzestrată cu o anumită autoritate, obiectivul propus nu ar putea fi atins, iar comisia de anchetă parlamentară și-ar reduce rolul la unul teoretic sau chiar decorativ, lipsit de orice eficiență.

Analizând sfera competențelor comisiei de anchetă, Curtea a constatat că aceasta are un rol limitat atât din punctul de vedere al obiectului de cercetare, respectiv verificarea necesară clarificării anumitor cauze sau împrejurări în care s-au produs anumite evenimente, cât și din punct de vedere temporal, activând atât timp cât este necesar pentru clarificarea obiectivelor sale concrete. Ancheta poate viza evenimente sau acțiuni în care sunt implicate autorități aflate sub control parlamentar, dar și alte autorități, pentru care nici Constituția și nici legile proprii de organizare și funcționare nu prevăd controlul parlamentar. Curtea a stabilit că aceste comisii de anchetă nu au abilitatea constituțională să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane. Ele au ca scop constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia de anchetă.

Analizând hotărârea în discuție, Curtea a constatat că aceasta nu face nicio referire la fapte concrete, relevante asupra interesului public general, a căror existență ar determina un impact negativ asupra societății, ci doar se limitează la a stabili competența comisiei de a verifica o serie de aspecte care țin de activitatea curentă a S.P.P.-ului. Însă aceste aspecte intră în sfera de control a comisiilor pentru apărare, ordine publică și siguranță națională din Parlament, în temeiul art. 3 alin. 1 din Legea nr. 191/1998. Tot aceste comisii sunt competente să constate posibile nereguli în exercitarea competențelor stabilite de lege în sarcina directorului S.P.P.-ului. Hotărârea astfel adoptată contravine prevederilor art. 64 alin. 4 din Constituție referitoare la comisiile permanente și comisiile de anchetă, sub aspectul competențelor fiecăreia dintre aceste comisii.

În plus, competențele de verificare atribuite comisiei de anchetă, fie că acestea fac trimitere expresă la domnul Pahonțu Lucian-Silvan, fie că au ca obiect modul de îndeplinire a

atribuțiilor de director al S.P.P.-ului, au un evident caracter *intuitu personae*, controlul efectuat urmând a identifica eventualele sale abateri de la normele legale în vigoare, abateri care, dacă s-ar dovedi reale, ar fi de natură să atragă răspunderea juridică a acestuia (disciplinară sau penală). Așadar, prin obiectivele fixate, activitatea de control a comisiei înființată prin Hotărârea Parlamentului României nr. 11/2018 deturneză scopul instituirii comisiilor de anchetă, dar și natura acestui organ de lucru al Parlamentului. Este indiscutabil că modul în care își exercită atribuțiile o persoană care ocupă o funcție publică prezintă importanță din punctul de vedere al respectului față de lege, al încrederii cetățenilor în profesionalismul și integritatea funcționarului public, al imaginii pe care instituția publică o are în societate. Însă, pentru stabilirea responsabilității juridice a persoanei care ocupă funcția publică, legea a creat pârgii specifice, a stabilit procedurile speciale și autoritățile competente să cerceteze abaterile de la normele legale și să aplice sancțiunile corespunzătoare. O comisie parlamentară nu este abilitată, potrivit legii, să facă o astfel de cercetare.

Așadar, Curtea a constatat că Hotărârea Parlamentului României nr. 11/2018 nu respectă rolul constituțional al comisiilor de anchetă, prevăzut de art. 64 alin. 4 din Constituție, așa cum a fost stabilit în jurisprudența Curții Constituționale, contravenind și prevederilor art. 147 alin. 4 din Constituție referitoare la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale. De asemenea, hotărârea încalcă și principiul separației puterilor în stat.

Curtea a adăugat că anchetarea de către Parlament a directorului S.P.P.-ului, în condițiile în care acesta este numit și revocat din funcție de către Președintele României la propunerea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, depășește sfera de competență a Parlamentului în materia controlului parlamentar, intrând în sfera de competență a acestor autorități publice și nesocotind principiul legalității, prevăzut la art. 1 alin. 5 din Constituție.

Curtea a reținut că activitatea specifică culegerii de informații efectuată de S.P.P. se realizează doar după verificarea temeiniciei și legalității sale de către autoritățile competente să formuleze solicitarea și să dispună autorizarea acestor activități – Ministerul Public, respectiv instanța judecătorească, cu respectarea unei proceduri stabilite de lege. În aceste condiții, obiectivul de verificare stabilit de hotărârea criticată se suprapune peste competența Ministerului Public, respectiv a instanței judecătorești, care, autorizând activitatea specifică culegerii de informații, a realizat inclusiv controlul de legalitate sub aspectul respectării art. 1 alin. 1 din Legea nr. 191/1998. Prin urmare, Curtea a constatat că Hotărârea Parlamentului României nr. 11/2018 a fost adoptată cu nesocotirea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 64 alin. 4 privind dreptul Camerelor Parlamentului de a constitui comisii de anchetă, art. 124 alin. 3, potrivit căruia judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, art. 126 alin. 1 și alin. 2, care consacră realizarea justiției prin Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești, precum și a art. 132 alin. 1, referitor la statutul procurorilor.

Curtea a constatat că dispozițiile art. 8 alin. 4 din hotărârea criticată, care prevăd că „refuzul persoanelor invitate la Comisia parlamentară de anchetă [...] poate fi considerat ca obstrucționare sau împiedicare a aflării adevărului și poate constitui temei pentru sesizarea organelor de urmărire penală”, vin în contradicție cu rolul și atribuțiile comisiei parlamentare de anchetă și au un caracter neclar și ambiguu care poate genera interpretarea potrivit căreia, prin hotărâre a Parlamentului, se instituie o nouă infracțiune (cea de obstrucționare sau

împiedicare a aflării adevărului). Parlamentul poate reglementa infracțiuni doar prin lege, nu prin hotărâri. De aceea, au fost încălcate prevederile art. 1 alin. 4 și alin. 5 din Constituție.

În plus, Curtea a statuat că sesizarea organelor de urmărire penală nu poate avea ca temei refuzul persoanelor invitate de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziția comisiei documente sau mijloace de probă deținute, ci poate fi exclusiv consecința existenței unor suspiciuni rezonabile cu privire la săvârșirea unei infracțiuni de către persoana invitată să se prezinte în fața comisiei. Așadar, a fost încălcat și principiul legalității incriminării, prevăzut de art. 23 alin. 12 din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile Hotărârii Parlamentului României nr. 11/2018 privind constituirea Comisiei parlamentare de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea activității directorului Serviciului de Protecție și Pază, domnul Pahonțu Lucian-Silvan, și a modului în care este posibil ca acesta să fi implicat instituția în activități care excedează cadrulul legal de funcționare sunt neconstituționale.

Decizia nr. 206 din 3 aprilie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Parlamentului României nr. 11/2018 privind constituirea Comisiei parlamentare de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea activității directorului Serviciului de Protecție și Pază, domnul Pahonțu Lucian-Silvan, și a modului în care este posibil ca acesta să fi implicat instituția în activități care excedează cadrulul legal de funcționare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 351 din 23 aprilie 2018

Dispozițiile hotărârii Parlamentului pentru constituirea Comisiei speciale comune privind legile siguranței naționale, conform cărora Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul securității naționale încalcă prevederile constituționale, care indică expres și limitativ titularii dreptului de inițiativă legislativă.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, precizia legii, principiul bicameralismului*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii acesteia susțin că, prin modul în care sunt formulate dispozițiile art. 1 lit. b) și d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018 pentru constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului privind analiza și actualizarea cadrului normativ cu incidență în domeniul securității naționale nu rezultă cu claritate și precizie care este rolul comisiei speciale prin raportare la rolul comisiilor permanente ale celor două Camere cu atribuții în domeniul actelor normative cu incidență asupra securității naționale, respectiv al comisiilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, în special cele de apărare, ordine publică și siguranță națională. Autorii sesizării mai susțin că, potrivit obiectivelor prevăzute la art. 1 lit. a), b), c) și d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 19/2018, se instituie o competență generală de examinare și

modificare a tuturor actelor normative cu incidență asupra întregului domeniu al securității naționale, deși art. 8 alin. (1) din Regulamentul activităților comune prevede că, la nivelul Parlamentului, se pot constitui comisii speciale doar pentru avizarea unor acte normative complexe, pentru elaborarea unor propuneri legislative, evident, într-un anume domeniu de reglementare, sau pentru alte scopuri precizate în hotărârile de constituire a respectivelor comisii. Mai mult, prin Hotărârea Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018, Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului privind analiza și actualizarea cadrului normativ cu incidență în domeniul securității naționale își arogă, în mod explicit, rolul de inițiator al propunerilor legislative. Autorii sesizării susțin și neconstituționalitatea prevederilor art. 3 din Hotărârea Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018, conform cărora ședințele Comisiei sunt, de regulă, publice. Condițiile în care reprezentanții mass-media au acces la lucrările Comisiei se stabilesc de plenul acesteia.

II. Examinând criticile de neconstituționalitate, Curtea reține că, referitor la locul și rolul comisiilor permanente ale Parlamentului, are o jurisprudență constantă în care statuează că acestea sunt organe interne de lucru ale Camerelor Parlamentului a căror activitate are caracter pregătitor pentru a oferi forului deliberativ toate elementele necesare adoptării deciziei (a se vedea Decizia nr. 48 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 din 21 mai 1994). Necesitatea creării acestor organe de lucru a fost impusă de asigurarea eficienței activității unui corp deliberativ numeros. Din această perspectivă, rolul comisiilor în activitatea parlamentară este unul foarte important, ele asigurând pregătirea deciziilor plenului în scopul exercitării prerogativelor ce decurg din dreptul de informare, dreptul de control sau dreptul de anchetă al Parlamentului (a se vedea Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

Dat fiind caracterul de organe de lucru interne al comisiilor parlamentare, natura juridică a rapoartelor sau avizelor adoptate de acestea este aceea a unui act preliminar, cu caracter de recomandare, adoptat în scopul de a sugera o anumită conduită, sub aspect decizional, plenului fiecărei Camere sau Camerelor reunite. Rapoartele și avizele nu au caracter obligatoriu din perspectiva soluțiilor pe care la propun, Senatul și Camera Deputaților fiind singurele corpuri deliberative prin care Parlamentul își îndeplinește atribuțiile constituționale.

Elementele ce configurează conceptul de comisie parlamentară sunt caracterul pregătitor, prealabil, al lucrărilor lor, aspectul de organ intern al Camerelor destinat ca, prin activitatea lui, să poată oferi acestora toate elementele necesare luării unei decizii. Ele trebuie să dispună de toate condițiile pentru a culege și a oferi acele date necesare plenului unei Camere sau Parlamentului spre a-și fonda, în mod optim, luarea unei decizii. Din acest considerent, organizarea și funcționarea lor sunt amănunțit reglementate, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție [art. 64 alin. (1) din Constituția revizuită], prin regulamentul fiecărei Camere. Dispozițiile constituționale nu fac decât să exprime acest rol subordonat, pregătitor, al activității comisiilor, diferențiat conform tipologiei lor, cuprinsă, de altfel, în prevederile art. 61 alin. (4) din Constituție [art. 64 alin. (4) din Constituția revizuită]: *Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune*”.

Principala critică de neconstituționalitate vizează lipsa de claritate a scopului pentru care a fost înființată Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului privind analizarea și actualizarea cadrului normativ cu incidență în domeniul securității naționale prin raportare la obiectivele propuse, fapt ce generează impredictibilitate cu privire la procedura de legiferare pe care trebuie să o urmeze cele două Camere. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, Constituția nu cuprinde o prevedere expresă sau implicită în sensul că se pot constitui comisii speciale comune numai pentru situațiile în care Parlamentul lucrează în ședințe comune, stabilind doar posibilitatea constituirii lor. O asemenea reglementare constituțională generală, raportată la funcția de legiferare a Parlamentului, a avut în vedere criteriul coerenței, completitudinii și unității actului legislativ, și nu pe cel al modului de lucru al Parlamentului în ședință comună sau separată. Rațiuni ce țin de eficiența și eficacitatea demersului parlamentar în sensul elaborării unor proiecte/propuneri legislative de o anumită complexitate, astfel cum prevede art. 8 alin. (1) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, justifică decizia Parlamentului de a constitui o asemenea comisie parlamentară. Decizia constituirii unei comisii comune speciale, luată cu respectarea prevederilor constituționale și reglementare, ține de opțiunea exclusivă a Parlamentului, acesta având un drept propriu și original de apreciere în privința organizării activității sale. Oportunitatea luării unei astfel de decizii nu poate fi cenzurată de Curtea Constituțională, prin intermediul controlului de constituționalitate, Parlamentul fiind suveran în a-și stabili modul de organizare a activității sale.

Totodată, Curtea reține că, prin constituirea comisiei speciale comune, nu se încalcă principiul bicameralismului. Curtea, în jurisprudența sa, a constatat încălcarea principiului bicameralismului numai în situația în care cea de-a doua Cameră a adus proiectului/propunerii legislative o configurație juridică nouă/distinctă față de cea votată în prima Cameră, de reflecție. Or, raportat la cauză, Curtea constată că elaborarea unei propuneri legislative de către comisia specială comună nu echivalează cu o eventuală obligație a Parlamentului de a o dezbate și adopta într-o singură Cameră.

Referitor la critica potrivit căreia prin înființarea comisiei speciale comune se restrânge competența comisiilor permanente ale celor două Camere, Curtea a constatat că „o comisie specială, astfel cum ilustrează și denumirea sa, impune o procedură specială, distinctă de cea generală, competența sa făcând inutilă parcurgerea procedurii generale de avizare sau adoptare a unui raport. Din moment ce comisia specială întocmește un raport asupra unui proiect/propuneri legislative, este inutil ca o comisie permanentă să întocmească un al doilea raport, deoarece s-ar ajunge la crearea unei proceduri care ar dubla obligația inițială de întocmire a raportului. Comisia specială comună nu are drept de inițiativă legislativă, astfel că rolul ei este de a întocmi un raport asupra unui proiect/propuneri legislative care formează obiectul său de activitate, ceea ce înseamnă că ab initio competența comisiei permanente este exclusă din această procedură specială. Prin urmare, în această situație, biroul permanent al fiecărei Camere trebuie să aplice procedura specială, raportul asupra inițiativei legislative trebuind, în mod firesc, să fie solicitat comisiei speciale comune. Astfel, în dezbaterile și adoptarea raportului, oricare dintre membrii comisiei speciale comune, fie deputați, fie senatori, poate propune și vota amendamente, indiferent că procedura se află în fața Camerei Deputaților sau Senatului, iar prezentarea raportului în fața Camerei de reflecție sau decizionale urmând a fi realizată în aceleași condiții. De asemenea, Curtea mai reține că, odată

constituită o asemenea comisie, ea trebuie înzestrată cu instrumente și proceduri care să o facă funcțională și eficientă. În caz contrar, ea s-ar comporta ca orice altă comisie permanentă, neputând, astfel, răspunde unei nevoi sociale însemnate care, de fapt, a stat la baza instituirii sale (a se vedea Decizia nr. 828 din 13 decembrie 2017, paragraful 62).

În ceea ce privește critica referitoare la dispozițiile art. 1 lit. e) din Hotărârea Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018, coroborate cu cele ale art. 4 alin. (2) din aceeași hotărâre, potrivit cărora hotărârile Comisiei se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți, ar rezulta că prin votul membrilor prezenți se poate lua decizia de a împuternici comisia cu rolul de inițiator de propuneri legislative, Curtea reține că art. 8 alin. (1) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului prevede că la nivelul Parlamentului se pot constitui comisii speciale pentru avizarea unor acte normative complexe, pentru elaborarea unor propuneri legislative sau pentru alte scopuri precizate în hotărârile de constituire a respectivelor comisii. Prin modul de formulare al art. 1 din Hotărârea Parlamentului României nr. 19/2018 reiese că aceasta a fost constituită pentru elaborarea propunerilor de modificare, corelare și sistematizare a textelor legislative care reglementează materia securității naționale. De principiu, elaborarea nu înseamnă ca însăși Comisia specială să inițieze proiectul/propunerea legislativă, pentru că aceasta nu are drept de inițiativă legislativă. Prin urmare, Comisia specială comună fie întocmește un raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e, iar deputații și senatorii membri ai Comisiei depun amendamente care sunt admise/respinse, după caz, fie concepe o propunere legislativă care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare. Așadar, rolul de inițiator al propunerilor legislative în domeniul securității naționale nu este unul de sine-stătător, ci este subsumat noțiunii de elaborare a unor propuneri legislative care are o sferă largă de cuprindere, modalitatea concretă de lucru a Comisiei speciale comune urmând a fi stabilită de membrii acesteia.

Chiar dacă comisia este alcătuită din deputați și senatori – parlamentari care, în virtutea rolului lor constituțional, au dreptul de inițiativă legislativă, nu poate fi acceptată teza potrivit căreia dreptul la inițiativă legislativă, propriu membrilor comisiei, priviți ut singuli, se poate extinde asupra comisiei în sine, ca organ intern de lucru al Parlamentului, deoarece aceasta din urmă are o identitate proprie, distinctă de cea a membrilor săi parlamentari și nu se regăsește printre titularii dreptului de inițiativă legislativă enumerați expres și limitativ în Constituție. Nici considerentul potrivit căruia lucrările unei comisii parlamentare au caracter pregătitor, fără a impune, deci, un vot sau o voință politică definitivă în fața Parlamentului, nu poate constitui un argument valid care să extindă, în afara cadrului constituțional, sfera subiectelor de drept la inițiativă legislativă. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art. 1 lit. e) din Hotărârea Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018 sunt neconstituționale prin raportare la norma constituțională cuprinsă în art. 74 alin. (1).

În ceea ce privește neconstituționalitatea prevederilor referitoare la regula potrivit căreia ședințele comisiei sunt publice și la competența plenului comisiei de a stabili condițiile în care reprezentanții mass-media au acces la lucrările comisiei, Curtea observă că norma cuprinsă în hotărârea Parlamentului nu are ca scop îngrijirea accesului reprezentanților mass-media la lucrările comisiei, ci, în acord cu prevederile regulamentelor celor două Camere, prevăd posibilitatea plenului comisiei de a stabili condițiile în care reprezentanții presei au acces la aceste lucrări. Având în vedere că măsurile legislative aflate în procedură de legiferare privesc un

domeniu de maximă importanță, respectiv cel al securității naționale, aflat în strânsă conexiune cu cel al protecției informațiilor clasificate, și ținând cont de dispozițiile art. 31 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora „Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională”, plenul comisiei, conform regulamentului propriu aprobat în condițiile anterior enunțate, poate hotărî limitarea accesului reprezentanților mass-mediei la acele lucrări ale comisiei în care se dezbate aspecte/elemente privind securitatea națională, care necesită o protecție specială din perspectiva diseminării lor în spațiul public.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018 pentru constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului privind analizarea și actualizarea cadrului normativ cu incidență în domeniul securității naționale sunt neconstituționale.

Curtea a respins, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că celelalte dispoziții ale Hotărârii Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 388 din 6 iunie 2018 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Parlamentului României nr. 19 din 18 aprilie 2018 pentru constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului privind analizarea și actualizarea cadrului normativ cu incidență în domeniul securității naționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 27 iunie 2018

Dispozițiile hotărârii Parlamentului privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, conform cărora Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei, încalcă prevederile constituționale, care indică expres și limitativ titularii dreptului de inițiativă legislativă.

Cuvinte-cheie: *principiul legalității, claritatea legii, efectele deciziilor Curții Constituționale*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate se arată că dispozițiile art. 1 lit. e) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 contravine prevederilor constituționale, deoarece atribuie Comisiei speciale comune pentru elaborarea Codului administrativ „rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei”.

Obiectivul Comisiei ce vizează „centralizarea, în vederea examinării, a inițiativelor legislative care reglementează materia” stabilit de art. 1 lit. d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, prin modul său imprecis de redactare, contravine exigențelor impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, precum și jurisprudenței în materie a Curții Constituționale.

Contrar prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, art. 2 alin. (4) din hotărârea atacată nu precizează care dintre grupurile parlamentare va desemna un înlocuitor în situația în care un membru al Comisiei este în imposibilitate de a participa la lucrări, ceea ce ar putea genera dificultăți în aplicarea sa, precum și o premisă pentru încălcarea configurației politice a comisiilor parlamentare, prevăzută de art. 64 alin. (5) din Constituție, consacrată și în jurisprudența Curții Constituționale prin deciziile nr. 209/2012 și nr. 206/2018.

Hotărârea atacată contravine art. 64 alin. (5) din Constituție, deoarece componența biroului Comisiei speciale nu respectă configurația politică rezultată în urma ultimelor alegeri parlamentare (din 2016), în sensul că nu este inclus și un reprezentant al grupului parlamentar USR (autorul sesizării).

Ultima critică vizează dispozițiile art. 4 alin. (2) care stabilesc caracterul deschis al votului prin care se iau hotărârile Comisiei. Hotărârea criticată elimină posibilitatea adoptării prin vot secret a hotărârilor Comisiei, ceea ce contravine prevederilor art. 64 alin. (4) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, având în vedere faptul că, prin Decizia nr. 828/2017, paragraful 59, Curtea a arătat că decizia constituirii unei comisii parlamentare comune trebuie realizată „cu respectarea prevederilor constituționale și regulamentare”.

II. Cu privire la aceste critici, Curtea reține că dispozițiile art. 1 lit. d) vizează obiectivul Comisiei speciale comune de a centraliza, în vederea examinării, inițiativele legislative ce reglementează materia administrativă. Atât operațiunea de „centralizare”, cât și cea de „examinare” nu pot fi privite ca având alt scop decât cel prevăzut la celelalte litere ce compun art. 1, respectiv analizarea cadrului normativ actual [lit. a)] și elaborarea propunerilor de modificare, corelare și sistematizare a textelor legislative care reglementează această materie sau elaborarea unor proiecte de acte normative [lit. b) și c)]. Din interpretarea coroborată a prevederilor art. 1 lit. a)-d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 rezultă cu suficientă claritate faptul că centralizarea este un mijloc ce servește examinării tuturor propunerilor legislative sau proiectelor de lege cu incidență în materie administrativă, în scopul corelării și sistematizării actelor normative cu acest specific ce urmează a fi elaborate. Așa cum rezultă din chiar denumirea Comisiei speciale comune, rolul său esențial este de a elabora Codul administrativ, în timp ce, în privința celorlalte propuneri legislative ce vizează, în esență, acte normative ce sunt conexe materiei administrative, Comisia își va exercita un rol catalizator în scopul sistematizării și corelării legislației în materie administrativă, operațiunea de „examinare” a celorlalte propuneri legislative cu acest specific fiind determinantă pentru elaborarea unui cadru normativ armonios, coerent și unitar. Cu privire la noțiunea de „elaborare” a unor propuneri legislative, Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa, faptul că aceasta are o sferă largă de cuprindere, modalitatea concretă de lucru a Comisiei speciale comune urmând a fi stabilită de membrii acesteia. Astfel, Comisia specială comună fie întocmește un raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent(e), iar deputații și senatorii membri ai Comisiei depun amendamente care sunt admise/respinse, după caz, fie concepe o propunere legislativă care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare. Față de aceste observații teoretice, Curtea remarcă, potrivit documentelor atașate punctului de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților, atașate dosarului cauzei, faptul că, în concret, referitor la inițiativele legislative ce vizează materia administrativă, aflate în curs de legiferare,

Comisia specială comună a primit, de la Secretariatul general al Senatului și Secretariatul general al Camerei Deputaților, lista cu aceste propuneri și a decis continuarea procedurii de legiferare în regim obișnuit, cu excepția propunerii legislative privind Codul administrativ al României, procedând, așadar, în conformitate cu cele statuate de Curtea Constituțională, cu prevederile regulamentare și cele cuprinse în hotărârea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate. Pentru toate aspectele mai sus arătate, Curtea consideră că nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea, prin art. 1 lit. d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, a prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, deoarece sintagma „în vederea examinării” are un înțeles determinabil în contextul întregului act normativ analizat.

În ce privește dispozițiile art. 1 lit. e), Curtea reține că sunt criticate din perspectiva nerespectării prevederilor art. 74 alin. (1) din Constituție, deoarece, potrivit tezei întâi a textului vizat, „Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei (...)”. Prin urmare, comisia specială parlamentară devine titular al dreptului de inițiativă legislativă, ceea ce este în contradicție cu normele constituționale invocate și jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 828/2017, determinând astfel și încălcarea art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, cu privire la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 828/2017, paragraful 50, faptul că „De principiu, elaborarea nu înseamnă ca însăși Comisia specială să inițieze proiectul/propunerea legislativă, pentru că aceasta nu are drept de inițiativă legislativă [a se vedea art. 74 din Constituție și Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 3 august 2016, paragraful 36]”. Curtea reține că, deși Comisia este alcătuită din deputați și senatori – parlamentari care, în virtutea rolului lor constituțional, au dreptul de inițiativă legislativă, nu poate fi acceptată teza potrivit căreia dreptul la inițiativă legislativă, propriu membrilor Comisiei, priviți ut singuli, se poate extinde asupra Comisiei în sine, ca organ intern de lucru al Parlamentului, deoarece aceasta din urmă are o identitate proprie, distinctă de cea a membrilor săi parlamentari și nu se regăsește printre subiectele de drept enumerate expres și limitativ la art. 74 alin. (1) din Legea fundamentală. Nici considerentul potrivit căruia lucrările unei comisii parlamentare au caracter pregătitor, fără a impune deci un vot sau o voință politică definitivă în fața Parlamentului, nu poate constitui un argument valid care să extindă, în afara cadrului constituțional, sfera subiectelor de drept la inițiativă legislativă. Chiar dacă dispozițiile art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 au caracter supletiv, și nu imperativ, și deși, în concret, Comisia specială comună a preluat de la comisiile sesizate în fond propunerea legislativă privind Codul administrativ al României, aflată deja în proces de adoptare în Parlament la momentul înființării acesteia, fără a-și exercita așadar în concret rolul de inițiator în această privință, Curtea reține că dispozițiile art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 contravin art. 74 alin. (1) și art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, pentru argumentele expuse anterior.

Examinând dispozițiile art. 2 alin. (4), Curtea constată că aceste critici sunt neîntemeiate, deoarece, din coroborarea conținutului textului criticat și a prevederilor anexei la Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, în care se stabilește componența nominală a Comisiei, se poate înțelege cu ușurință faptul că grupul parlamentar îndrituit a desemna un membru înlocuitor este același cu cel al cărui membru se află în imposibilitate de participare la lucrările

Comisiei. De altfel, acesta este și sensul prevederilor art. 4 alin. (3) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, norme elaborate în considerarea principiului respectării configurației politice la alcătuirea birourilor și comisiilor permanente, consacrat de art. 64 alin. (5) din Constituție.

În ce privește dispozițiile art. 4 alin. (2), care prevăd regula votului deschis în Comisie, Curtea constată că acestea au caracter inadmisibil, deoarece nu respectă cerința potrivit căreia norma de referință trebuie să fie de rang constituțional, și nu doar regulamentar, infraconstituțional. Norma constituțională a art. 64 alin. (4), invocată de autorul sesizării, nu are incidență în acest context, deoarece nu se referă la un mod sau altul în care trebuie să aibă loc votul în comisii, ci la dreptul fiecărei Camere de-și constitui comisii permanente, comisii de anchetă sau speciale, precum și la înființarea comisiilor comune de către ambele Camere. Prin urmare, în mod concret, criticile de neconstituționalitate formulate nu se bazează decât pe invocarea art. 25 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, astfel că acestea au caracter inadmisibil, având în vedere faptul că nu intră în competența instanței de contencios constituțional verificarea și aprecierea asupra modului în care sunt aplicate prevederile regulamentare incidente în activitățile curente desfășurate în Parlament.

În ce privește criticile referitoare la pct. II al anexei Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018, Curtea reține că și aceste critici au caracter inadmisibil. Componenta numerică și nominală a unei comisii, inclusiv la nivelul conducerii sale, fiind chestiuni ce țin de acte de negociere între parlamentari, nu poate avea o semnificație constituțională sau o reală relevanță constituțională, astfel încât să constituie obiect al controlului de constituționalitate. Dacă, în speță, nu a fost respectată etapa acestor negocieri, indiferent de rezultatul lor, nici aceasta nu poate constitui o problemă de neconstituționalitate, ci, eventual, de nerespectare a Regulamentului activităților comune ale celor două Camere ale Parlamentului, aspect față de care Curtea Constituțională nu este competentă să se pronunțe.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ sunt neconstituționale.

Curtea a respins, ca inadmisibilă, sesizarea privind dispozițiile art. 4 alin. (2) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, precum și ale pct. II din anexa la aceasta.

Curtea a respins, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1 lit. d) și ale art. 2 alin. (4) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 393 din 6 iunie 2018 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. d) și e), art. 2 alin. (4) și ale art. 4 alin. (2) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ și ale pct. II din anexa la aceasta, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 9 iulie 2018

Parlamentul nu a procedat la verificarea îndeplinirii condiției ca două treimi dintre membri Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării să fie licențiați în științe juridice atunci când a aplicat procedura de numire în funcție a unui membru al Colegiului director.

Cuvinte-cheie: *stat de drept, respectarea legilor, proceduri parlamentare*

Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate se arată că, prin Hotărârea Parlamentului României nr. 21/2018 privind numirea unui membru al Colegiului director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, au fost încălcate prevederile Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 referitoare la condițiile de numire a membrilor Colegiului director și, pe cale de consecință, dispozițiile constituționale referitoare la statul de drept și respectarea Constituției și a legilor. În acest sens se apreciază că Parlamentul are obligația legală de a verifica îndeplinirea unei condiții suplimentare de către membrii Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, aceea ca „minimum două treimi dintre aceștia să fie licențiați în științe juridice”. Verificarea îndeplinirii acestei condiții este imperativă, fiind necesar a fi efectuată de fiecare dată când Parlamentul procedează la numirea unui nou membru al Consiliului, pentru un mandat întreg sau pentru un rest de mandat. În cazul în speță se susține că noul membru trebuia în mod obligatoriu să fie licențiat în științe juridice. Totuși, Parlamentul a adoptat hotărârea anterferită, prin care a numit-o în funcție pe doamna T.B., aceasta nefiind licențiată în științe juridice. Se mai arată că Hotărârea Parlamentului României nr. 21/2018 a fost adoptată fără îndeplinirea procedurii legale de audiere a candidaților, procedură prevăzută în mod imperativ de Ordonanța Guvernului nr. 137/2000.

II. Cu privire la aceste critici, Curtea constată că art. 23 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, care prevede că „La numirea membrilor Colegiului director se va urmări ca minimum două treimi dintre aceștia să fie licențiați în științe juridice”, nu reprezintă o normă supletivă, de recomandare și nici nu instituie o obligație de mijloace, ci una de rezultat, ea fiind imperativă și dispozitivă. Astfel, semnificația sintagmei „se va urmări” este aceea că autoritatea care numește în funcție trebuie să se asigure că minimum două treimi dintre membrii Colegiului director au studii juridice finalizate prin diploma de licență. Din analiza acestui text, Curtea reține că numărul total al persoanelor în componența Colegiului director fără asemenea studii poate fi de maximum trei, în sensul că acest text trebuie corelat cu art. 23 alin. (2) din aceeași ordonanță, potrivit căruia „Colegiul director este compus din 9 membri cu rang de secretar de stat, propuși și numiți, în ședință comună, de cele două Camere ale Parlamentului”. Proporția de două treimi trebuie raportată la numărul total al persoanelor din care este compus Colegiul director, și nu la numărul persoanelor în funcție la data numirii, pentru că, în caz contrar, ar exista o variație permanentă și de necontrolat a acestui număr, mai mult, s-ar putea ca numărul de două treimi să nu fie unul natural, ci zecimal.

În aceste condiții, se constată că, la data adoptării Hotărârii Parlamentului României nr. 21/2018, erau în funcție 8 membri ai Colegiului director, dintre care 5 aveau studii juridice,

iar 3 nu aveau astfel de studii. În consecință, neținându-se cont de cota de maximum 3 membri care pot fi acceptați fără a avea studii juridice, a fost numită doamna T.B. în funcția de membru al Colegiului director, ceea ce denotă faptul că dispozițiile art. 23 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 nu au fost respectate. Curtea reține că, începând cu data de 30 iunie 2017, odată cu numirea doamnei M.L. [numită prin Hotărârea Parlamentului României nr. 49/2017], Colegiul director funcționa cu încălcarea art. 23 alin. (4) din ordonanță, situația putând fi remediată la proxima numire în funcție; însă aceasta nu s-a întâmplat, fiind reînvestită în funcție o persoană care nu avea studii juridice. O atare concluzie se impune chiar dacă doamnei T.B. îi expirase mandatul anterior și, practic, a fost reînvestită.

Prin urmare, în condițiile menținerii prezumției de constituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 49/2017, Curtea constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 21/2018 este contrară art. 23 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 și, implicit, art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție. Astfel, Parlamentul, prin adoptarea acestei hotărâri, nu a respectat legea, în condițiile în care Constituția prevede că respectarea legilor este obligatorie. Această obligație se impune tuturor subiectelor de drept, indiferent de natura lor. În mod evident, întrucât respectarea legilor reprezintă o trăsătură imanentă a statului de drept, rezultă și o încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție cu referire la caracterul de stat de drept al României. Ca efect al celor anterior constatate, viciul de neconstituționalitate care pune în discuție prezumția de constituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 49/2017 a fost acoperit din perspectiva dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) raportate la cele ale art. 23 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000.

În ceea ce privește critica referitoare la lipsa audierii persoanei în cauză în cadrul comisiilor permanente de specialitate, Curtea constată că aceasta nu poate fi reținută. Astfel, în virtutea autonomiei parlamentare de care se bucură cele două Camere ale Parlamentului, acestea își pot organiza modul de lucru într-un mod corespunzător și adaptat cerințelor procedurilor parlamentare. De aceea, în ipoteza în care comisiile comune de specialitate au considerat că sunt lămurite cu privire la condițiile de numire ale candidaților, pot proceda la întocmirea avizului comun, chiar fără să se fi realizat audierea. Audierea vizează verificarea condițiilor subiective (în cazul de față, activitatea recunoscută în domeniul apărării drepturilor omului și combaterii discriminării) și poate fi omisă dacă din actele depuse rezultă cu claritate îndeplinirea acestei condiții. Este o condiție de procedură parlamentară în privința căreia Parlamentul are o marjă de apreciere din rațiuni de flexibilitate și suplețe a procedurii.

În final, Curtea subliniază că procedurile parlamentare, chiar și la nivelul comisiilor, trebuie să se bucure de transparență și publicitate, având în vedere, pe de o parte, natura Parlamentului de organ reprezentativ suprem al poporului român, iar, pe de altă parte, prevederile legale exprese, ceea ce presupune evitarea situațiilor în care să se procedeze la eliminarea audierilor în cadrul procedurilor de numire în diverse funcții publice. Așadar, procedurile parlamentare nu trebuie să devină sibilinice, din contră, transparența în forul legislativ trebuie să fie una maximă.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că Hotărârea Parlamentului României nr. 21/2018 privind numirea unui membru al Colegiului director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării este neconstituțională.

Decizia nr. 434 din 21 iunie 2018 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate privind Hotărârea Parlamentului României nr. 21/2018 privind numirea unui membru al Colegiului director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 617 din 18 iulie 2018

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

Curtea a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între ministrul justiției și Președintele României, generat de refuzul Președintelui României de a da curs propunerii de revocare din funcție a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție. Refuzul s-a bazat pe motive de oportunitate, nu de legalitate. Astfel, a fost încălcat art. 132 din Constituție, care stabilește o putere de decizie a ministrului justiției asupra activității desfășurate de procurori.

Cuvinte cheie: *conflict juridic de natură constituțională, autoritatea ministrului justiției, revocare procurori, competența Președintelui României*

Rezumat

I. În motivarea cererii de soluționare a conflictului, prim-ministrul a susținut că refuzul Președintelui României de a da curs propunerii de revocare a doamnei LCK din funcția de procuror-șef al Direcției Naționale Anticorupție, pe motiv că această măsură nu este oportună, este de natură să creeze un blocaj instituțional, prin împiedicarea finalizării procedurii de revocare inițiate de ministrul justiției, cu consecința unui conflict juridic de natură constituțională între cele două autorități publice.

În interpretarea gramaticală a art. 54 alin. 4 din Legea nr. 303/2004, Președintele României este obligat să revoce procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție la propunerea ministrului justiției, întrucât acțiunea președintelui este descrisă prin termenul „revocă”, nu de o eventuală sintagmă de tipul „poate revoca”. Este reglementată, așadar, o obligație, nu o posibilitate. Față de această interpretare, refuzul președintelui de a da curs propunerii de revocare este lipsit de temei legal, cu consecința împiedicării ministrului justiției de a-și realiza rolul consfințit de art. 132 alin. 1 din Constituție.

Cât privește interpretarea logică și sistematică a Constituției, s-a arătat că, în principiu, într-o procedură care implică mai multe autorități publice, numai una dintre autorități are rol central, decizional, în funcție de sfera de competență vizată de respectiva procedură, celelalte

autorități implicate fiind de natură a oferi regularitate procedurii, fără a o putea bloca. Recunoașterea unei puteri de „blocare” de către o autoritate a unei inițiative ce ține de competența altei autorități ar avea semnificația unei substituiri de competență și ar deschide calea exercitării discreționare a unor atribuții, așadar a abuzului de putere.

În cadrul procedurii revocării procurorilor cu funcții de conducere, rolul central, decizional, revine ministrului justiției, concluzie fundamentată pe dispozițiile art. 132 alin. 1 din Constituție, potrivit cărora activitatea procurorilor se desfășoară sub autoritatea acestuia. Președintele României ar fi putut invoca doar nelegalitatea procedurii și ar fi putut cere reexaminarea de către ministrul justiției, fără a-i putea, însă, impune acestuia o soluție și fără a putea bloca procedura pe care inițiată. Ministrul justiției își putea însuși criticile respective sau putea constata caracterul nefondat al acestora, caz în care președintele ar fi fost obligat să procedeze la revocarea procurorului-șef, încheind astfel procedura.

În cauza de față, Președintele României a înțeles să blocheze pur și simplu procedura de revocare, din motive politice, nu de legalitate, ceea ce este inadmisibil într-un stat de drept.

II. Examinând cererea de soluționare a conflictului, Curtea a statuat că subiectele de drept prevăzute de art. 146 lit. e) din Constituție au dreptul să formuleze cereri cu privire la soluționarea unor conflicte juridice de natură constituțională, deși nu sunt părți în aceste conflicte, deci nu justifică un interes propriu. Ministrul justiției poate fi parte într-un conflict juridic de natură constituțională atât ca reprezentant al ministerului pe care îl conduce, pentru aspecte ce vizează competența generală a Guvernului, cât și distinct, în măsura în care există reglementată în sarcina sa o atribuție/competență constituțională specială și expresă, care nu are legătură cu competența generală a Guvernului, precum în cazul de față.

Cu privire la posibilitatea, invocată de Președintele României, ca ministrul justiției să atace refuzul președintelui în contencios administrativ, Curtea a constatat că acest control judecătoresc se exercită numai în limitele unui control de legalitate a refuzului menționat, fără a putea aborda aspecte de constituționalitate ce privesc întinderea competențelor celor două autorități.

Curtea a constatat că, în esență, problema de drept la care se referă sesizarea este aceea de a determina întinderea și conținutul sintagmei „sub autoritatea ministrului justiției” din cuprinsul art. 132 alin. 1 din Constituție, prin raportare la art. 94 lit. c) din Constituție. Astfel, Curtea a reținut că ministrul justiției își întemeiază autoritatea asupra procurorilor pe dispozițiile art. 132 alin. 1, în timp ce Președintele României își întemeiază competența de a revoca procurorul din funcția de conducere pe art. 94 lit. c), care, deși reglementează expres numai numirea în funcții publice, se referă în mod firesc și la revocarea din respectivele funcții, cu excepția cazului în care Constituția prevede, în mod expres, o altă procedură.

Noțiunea de autoritate, menționată mai sus, se referă la o putere de decizie în privința gestionării carierei procurorilor. Controlul constă în verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară raporturile de serviciu cu justițiabilii. Controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate. Activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală, nu are legătură cu autoritatea ministrului justiției, acestea fiind două probleme distincte. Un stat nu poate avea multiple politici penale

care să fie la discreția opiniilor sau convingerilor procurorilor, ci doar o singură politică penală. Cu toate acestea, fiecare procuror trebuie să fie independent în aprecierea modului în care aceasta trebuie să se aplice cazurilor individuale.

Art. 94 lit. c) din Constituție este un text cu caracter general, de principiu, în sensul că Președintele României numește în funcții publice, în condițiile legii. Cu privire la acest text, Curtea a statuat că Președintele României nu își asumă vreo răspundere politică, ci doar juridică în sensul legalității desfășurării procedurii care se finalizează cu decretul de numire.

În schimb, art. 132 alin. 1 din Constituție este un text cu caracter special, care stabilește o putere de decizie a ministrului justiției asupra activității desfășurate de procurori. El nu indică, în mod expres, că numirea în funcții de conducere se realizează de ministrul justiției, ci faptul că în această procedură ministrul are un rol central. Chiar dacă legiuitorul organic a optat ca actul de numire în funcție să fie emis de președinte, în temeiul prevederilor art. 94 lit. c) din Constituție, acestuia din urmă nu i se poate recunoaște o putere discreționară, ci o putere de verificare a legalității procedurii.

Prin urmare, în privința propunerii de numire în funcțiile de conducere prevăzute la art. 54 alin. 1 din Legea nr. 303/2004, Curtea a constatat că ministrul justiției deține o largă marjă de apreciere. Președintele României îi poate opune un drept de veto limitat, neputând, însă, bloca procedura de numire, deoarece trebuie să respecte rolul preeminent al ministrului justiției asupra activității procurorilor. În schimb, dacă refuzul de numire se întemeiază pe aspecte de legalitate, procedura de numire încetează, ea trebuind a fi reluată. Acest raționament se aplică și în privința procedurii de revocare.

O interpretare contrară ar însemna o alterare a autorității ministrului justiției și o modificare a unei prevederi constituționale exprese, în sensul că, în realitate, procurorii și-ar desfășura activitatea sub autoritatea Președintelui României. În plus, nu se poate susține teza potrivit căreia două autorități publice dispun de competențe identice în cadrul aceleiași proceduri în care sunt implicate. În realitate, fiecare dintre aceste autorități dispune de competențe diferite, ceea ce înseamnă că în niciun caz două autorități nu pot exercita în cadrul aceleiași proceduri aceeași competență decizională.

Prin urmare, competența președintelui este de control al legalității propunerii de revocare, neputând să invoce aspecte de oportunitate sau să realizeze el însuși o evaluare a activității procurorului-șef, astfel cum s-a întâmplat în speță. Nu se poate aplica teza din art. 77 din Constituție în sensul că președintele ar putea refuza o singură dată propunerea de revocare, deoarece acest principiu recunoscut de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 22 februarie 2008, poate viza numai situația numirilor în funcție.

Întrucât Președintelui României a realizat în cazul dat o „evaluare a evaluării” ministrului justiției, analizând temeinicia motivelor cuprinse în propunerea de revocare și plasându-se deasupra autorității ministrului justiției, Curtea a constatat încălcarea art. 132 alin. 2 din Constituție.

Prin urmare, Curtea a stabilit că refuzul președintelui de a-și exercita competențele constituționale a determinat imposibilitatea ministrului justiției să își exercite competențele conferite de art. 132 alin. 1 din Constituție. A rezultat, astfel, un blocaj instituțional între cele două autorități. Deoarece Președintele României nu a contestat legalitatea procedurii, ci doar

a invocat motive de oportunitate, Curtea a decis că el trebuie să emită decretul de revocare din funcție.

III. Pentru toate aceste considerente, Curtea a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între ministrul justiției și Președintele României, generat de refuzul Președintelui României de a da curs propunerii de revocare din funcție a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție, doamna LCK. De asemenea, Curtea a decis că trebuie emis decretul de revocare din funcție.

Decizia nr. 358 din 30 mai 2018 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre ministrul justiției, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 7 iunie 2018