

SINTEZE DIN JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE PE SEMESTRUL II/2022¹

În perioada 1 iulie 2022 - 31 decembrie 2022, Curtea Constituțională a soluționat un număr de 630 dosare, pronunțând 318 decizii.

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

Sub acest aspect se constată următoarele:

- 22 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;
- 295 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a posteriori*, în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. d) din Constituție – soluționarea excepției de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor.

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

- 1 decizie în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. 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:

- 10 soluții de admitere a obiecției/excepției/sesizării/cererii;
- 218 soluții de respingere ca neîntemeiată a obiecției/excepției/sesizării/cererii;
- 65 soluții de respingere ca inadmisibilă sau devenită inadmisibilă a obiecției/ excepției/ sesizării;
- 25 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:

- 7 sesizări aparțin Președintelui României;
- 14 sesizări aparțin parlamentarilor sau președinților celor două Camere ale Parlamentului;
- 5 sesizări aparțin Avocatului Poporului;
- 604 sesizări sunt ale instanțelor judecătorești/părților în proces.

¹ Rubrică realizată de Claudia Sora, Gabriela Serena Petrescu, personal juridic de specialitate asimilat magistratilor-asistenți și Violeta Ștefania Țigănescu, consilier.

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

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

Deși anexele sunt părți componente ale unui act normativ, aceasta nu justifică instituirea unor soluții normative cu caracter de nouitate exclusiv prin cuprinsul acestora, în absența unui temei-cadru în lege. Legiuitorul poate institui oricând derogări de la cadrul normativ în vigoare, însă actul normativ derogatoriu nu trebuie să lipsească de eficiență dispozițiile constituționale.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, inalienabilitatea proprietății publice, autonomie locală.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii. Astfel, anexele adăugate la lege transferă anumite terenuri din proprietatea publică în proprietatea privată a statului, însă în corpul legii criticate nu există dispoziții care să prevadă acest lucru.

De asemenea, potrivit art. 139 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, hotărârile privind dobândirea dreptului de proprietate în cazul bunurilor imobile se adoptă de consiliul local cu majoritate calificată, de două treimi din numărul consilierilor locali în funcție. Or, în cauză, lipsa manifestării de voință a Consiliului Local Balotești cu privire la dobândirea dreptului de proprietate asupra terenurilor respective atrage încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție, care consacră principiul autonomiei locale.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a statuat că normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, dar prin reglementarea lor legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare. Curtea a mai menționat că actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, fiind corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune.

Din perspectiva tehnicii legislative, Curtea a reținut că anexele, ca părți componente ale unui act normativ, pot fi utilizate pentru stabilirea semnificației unor noțiuni sau unor termeni instituiți prin actul normativ ori pentru reglementarea unor norme cu caracter predominant tehnic.

Referitor la anexele la Legea nr. 45/2009, Curtea a statuat că acestea realizează o inventariere a terenurilor ce fac obiectul de reglementare al actului normativ criticat, însă, în

temeiul art. 31 alin. (2) din același act normativ, în măsura în care asupra acelorași suprafețe de teren cuprinse în anexe a fost reconstituit în mod legal un drept de proprietate privată, aceste suprafețe sunt exceptate în mod expres de la apartenența la domeniul public.

Curtea a observat că, instituind regula scăderii din inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului a unor suprafețe de teren, în temeiul unei hotărâri judecătorești precis individualizate, titlul anexei nr. 8.18 reprezintă o ipoteză normativă cu caracter de noutate, iar în cuprinsul Legii nr. 45/2009 sau în cel al legii criticate nu există un temei-cadru pentru această soluție legislativă.

Referitor la scăderea unor suprafețe de teren din inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, Curtea a stabilit că aceasta este o operațiune cu caracter tehnic, administrativ, distinctă de transferul terenurilor din domeniul public și intrarea acestora în circuitul civil, iar această operațiune nu se realizează prin lege, ci prin acte de reglementare secundară emise în temeiul legii. Or, analizând titlul anexei nr. 8.18, nu este clar dacă obiectul măsurii reglementate îl constituie schimbarea regimului juridic al bunului în cauză (încetarea proprietății publice a statului), actualizarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului sau ambele.

Totodată, prin titlurile anexelor nr. 10.3 și nr. 10.4, introduse prin art. I pct.9 din legea criticată, se instituie o soluție normativă care presupune un transfer interdomenial de bunuri imobile (din domeniul public al statului în domeniul privat al comunelor/orașelor), cu schimbarea titularului dreptului, precum și un transfer al dreptului de administrare a acestor bunuri (din administrarea unităților și instituțiilor de cercetare în administrarea consiliilor locale). Din examinarea conținutului celor două anexe rezultă că, în realitate, acestea cuprind aceeași soluție legislativă, ceea ce este inadmisibil raportat la o bună tehnică legislativă.

De altfel, în absența unui temei-cadru care să confere coerență și claritate, soluțiile normative cuprinse în anexele criticate par să deroge de la dispozițiile cuprinse în art. 31 din Legea nr. 45/2009, care reglementează regimul juridic al terenurilor date în administrarea institutelor naționale, a institutelor, centrelor și stațiunilor de cercetare-dezvoltare din domeniul agricol, a instituțiilor de învățământ agricol și silvic, precum și a unităților de cercetare-dezvoltare aflate în structura unor regii din domeniul agricol, fără a respecta însă exigențele specifice unor norme derogatorii, care sunt de strictă interpretare și aplicare.

În consecință, deși anexele la Legea nr. 45/2009 fac parte integrantă din acest normativ, având aceeași forță juridică, aceasta nu justifică instituirea unor soluții normative cu caracter de noutate exclusiv prin cuprinsul acestora, în absența unui temei-cadru în lege. Reglementând în acest mod și într-o manieră lipsită de precizie și claritate, de natură să creeze confuzie cu privire la regimul juridic aplicabil bunurilor imobile vizate, prevederile legale criticate se abat de la normele de tehnică legislativă și încalcă astfel dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legilor.

De asemenea, instituirea unor soluții derogatorii de la dispozițiile speciale cuprinse în art. 31 din Legea nr. 45/2009, precum și de la regulile privind proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale atrage incidența în cauză și a dispozițiilor art. 136 din Constituție privind proprietatea. Curtea a statuat că legiuitorul poate institui oricând derogări de la cadrul normativ în vigoare, însă actul normativ derogatoriu nu trebuie

să lipsească de eficiență dispozițiile constituționale. Or, prin legea criticată, transferul din domeniul public al statului în domeniul privat al comunei a unor bunuri care în prezent fac parte din categoria bunurilor indispensabile activității de cercetare-dezvoltare-inovare și multiplicării materialului biologic se realizează exclusiv prin titlurile anexelor nr. 10.3 și 10.4, fără o justificare temeinică, menită să asigure justul echilibru necesar între cerințele realizării interesului general al societății în garantarea dreptului de proprietate publică a statului, pe de o parte, respectiv protecția drepturilor individuale, pe de altă parte. Ca atare, având în vedere caracterul inalienabil al bunurilor proprietate publică a statului, stabilit prin art. 136 alin. (4) din Constituție, dreptul de proprietate publică a statului nu încetează decât prin modalitățile indicate în lege, cu respectarea tuturor condițiilor pe care legiuitorul le-a instituit, și nu prin norme juridice imprecise și fără o justificare temeinică.

De asemenea, Curtea a reținut că inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, inclusiv al celor din domeniul public, reprezintă o încălcare a principiului autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție.

Având în vedere interdependența logică între anexele analizate și celelalte prevederi cuprinse în legea criticată, Curtea a constatat că viciile de neconstituționalitate evidențiate se răsfrâng asupra întregului act normativ supus controlului, cu consecința constatării neconstituționalității legii criticate, în ansamblul său.

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. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 366 din 29 iunie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe Ionescu-Șișești" și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.815 din 18 august 2022.

Rigoarea caracteristică normelor de tehnică legislativă impune respectarea unor exigențe minimale, în vederea asigurării legalității mecanismului transferului unor bunuri aflate în proprietatea privată a statului. Nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.

Darea în administrare a unor bunuri imobile proprietate privată a statului nu poate fi impusă și/sau realizată prin lege, operațiune care ține de gestionarea proprietății private a statului, ceea ce înseamnă că aceasta va fi realizată printr-un act administrativ.

În privința transferului bunurilor între domeniul privat al statului și cel al unităților administrativ-teritoriale, este necesar acordul autorităților deliberative ale administrației publice locale. În absența acestui acord cu privire la exercitarea administrării, se creează premisele încălcării principiului autonomiei locale.

Obligația de a păstra destinația bunurilor imobile ce fac obiectul transferului, neînsoțită de instituirea unui cadru juridic previzibil și coerent care să asigure stabilitatea raporturilor juridice în domeniul activității sanitar-veterinare, încalcă libertatea economică și obligația statului de a lua măsuri pentru asigurarea sănătății publice.

Cuvinte-cheie: calitatea legii, separația puterilor în stat, rolul Parlamentului, rolul Guvernului, principiul autonomiei locale, stat de drept, supremația Constituției și a legilor, dreptul la ocrotirea sănătății, libertatea economică.

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorul sesizării a susținut că Legea privind transmiterea unor bunuri imobile destinate activităților de asistență sanitar-veterinară, aflate în proprietatea privată a statului, din administrarea Agenției Domeniilor Statului în administrarea consiliilor locale, precum și pentru abrogarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2004 privind vânzarea bunurilor imobile în care se desfășoară activități de asistență sanitar-veterinară încalcă dispozițiile din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5) privind caracteristicile statului de drept și obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 34 alin. (1) și (2) privind dreptul la ocrotirea sănătății și obligația statului de a lua măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice, precum și în art. 45 privind libertatea economică.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că legea criticată are ca obiect de reglementare două operațiuni juridice distincte: pe de o parte, reglementarea transferului administrării unor bunuri imobile aflate în proprietatea privată a statului de la Agenția Domeniilor Statului către consiliile locale, iar, pe de altă parte, abrogarea unui act normativ.

Curtea a reținut că, prin aplicarea dispozițiilor art. 4 din legea criticată, odată cu intrarea în vigoare a acestei legi, reglementările cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2004, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2005, se abrogă. În esență, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2004 reglementează cu privire la vânzarea bunurilor imobile în care se desfășoară activități de asistență sanitar-veterinară, stabilind categoriile de bunuri care pot face obiectul vânzării, acestea fiind identificate în anexa la ordonanță. De asemenea, actul normativ menționat instituie reguli privind vânzarea bunurilor imobile identificate în anexă, sub aspectul autorității ce are calitatea de vânzător (Agenția Domeniilor Statului), stabilirea prețului, constituirea de garanții pentru asigurarea plății, interdicția schimbării destinației bunurilor imobile - clădiri și terenuri aferente - cumpărate în condițiile ordonanței de urgență, destinația sumelor obținute din vânzarea bunurilor imobile - clădiri și

terenuri aferente -, respectiv bugetul de stat. Totodată, se instituie regula concesiunii bunurilor imobile care nu pot face obiectul vânzării.

Totodată, Curtea a observat că legea criticată cuprinde reglementări referitoare la transferul administrării bunurilor imobile destinate activităților de asistență sanitar-veterinară, bunuri aflate în proprietatea privată a statului, constând în sedii ale circumscripțiilor sanitar-veterinare, locuințe de serviciu și anexele inseparabile. Aceste bunuri trec din administrarea Agenției Domeniilor Statului în administrarea consiliilor locale pe a căror rază teritorială se află acestea. Legea criticată reglementează obligația Agenției Domeniilor Statului ca împreună cu consiliile locale să încheie protocoale de predare-preluare a acestor bunuri imobile și instituie posibilitatea consiliilor locale de a închiria bunurile respective, stabilind, totodată, obligația de a nu li se schimba destinația. Spre deosebire de reglementarea pe care o abrogă, legea nu cuprinde o anexă care să identifice în concret bunurile care fac obiectul administrării (denumirea circumscripției sanitar-veterinare actuale, adresa imobilului, numărul de inventar, suprafața desfășurată a clădirii).

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că rigoarea caracteristică normelor de tehnică legislativă impune respectarea unor exigențe minimale, în vederea asigurării legalității mecanismului de transfer reglementat, și anume: indicarea, pentru fiecare bun în parte, a titularului dreptului de administrare; individualizarea bunurilor, în sensul precizării numărului de carte funciară, inclusiv prin realizarea măsurătorilor cadastrale în vederea înscrierii imobilelor respective în cartea funciară; stabilirea unei valori de inventar actualizate/reale a bunurilor supuse transferului și, în general, utilizarea unui stil clar și concis, propriu operațiunilor juridice reglementate.

Or, legea criticată creează incertitudine cu privire la bunurile vizate, cu afectarea dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) sub aspectul legalității, dar și securității raporturilor juridice, în componenta sa referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii.

În plus, legea criticată nu prevede reguli cu privire la imobilele ce fac obiectul legii, care fac încă obiectul unor contracte de concesiune potrivit art. 3 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2004 și sunt afectate desfășurării de activități de asistență sanitar-veterinară, nefiind stabilit subiectul de drept care urmează să exercite drepturile și obligațiile Agenției Domeniilor Statului ce decurg din aceste contracte, și nici cu privire la efectele juridice produse în raport cu alte reglementări existente în fondul activ al legislației. De asemenea, legea criticată nu stabilește un cadru normativ cu privire la situația circumscripțiilor sanitar-veterinare aflate în curs de vânzare, pentru care s-au întocmit/urmează să se întocmească rapoarte de evaluare, în vederea încheierii contractelor de vânzare, și nici cu privire la bunurile vizate ce fac obiect al unor eventuale litigii aflate pe rolul instanțelor judecătorești.

În consecință, Curtea a constatat caracterul lacunar, lipsit de precizie și previzibilitate al reglementării, care creează insecuritate juridică, dar și riscul de a lăsa nereglementate aspecte în legătură cu un domeniu de importanță națională cum este activitatea de asistență sanitar-veterinară, sub aspectul condițiilor materiale în care se desfășoară această activitate, condiții pe care statul trebuie să le asigure, potrivit art. 135 alin. (2) lit.a) și f) din Constituție.

Cele expuse mai sus denotă grave probleme de tehnică legislativă, cu repercusiuni asupra calității legii, destinatarii normei, respectiv persoanele fizice sau juridice care desfășoară

activității sanitar-veterinare, Agenția Domeniilor Statului și consiliile locale pe a căror rază teritorială se află bunurile ce fac obiectul de reglementare al legii, neputând cunoaște, în mod obiectiv și rațional, conduita pe care trebuie să o adopte în raport cu noua ipoteză normativă. O atare modalitate de redactare demonstrează o lipsă de coerență a reglementărilor prezentate în raport cu cadrul juridic preexistent și creează premisele unei aplicări discreționare a legii, cu implicații asupra domeniului privat al statului, având drept consecință înfrângerea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

De asemenea, Curtea a reținut că dispozițiile art. 1 din legea criticată se referă la transferul administrării unor bunuri aflate în proprietatea privată a statului, transfer ce are loc de la o instituție publică de la nivel central (Agenția Domeniilor Statului - instituție publică cu personalitate juridică, finanțată integral de la bugetul de stat, în subordinea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, potrivit art. 4 din Legea nr. 268/2001) către autorități ale administrației publice locale (consilii locale).

Referitor la dreptul de administrare a bunurilor proprietate privată a statului, relevante sunt dispozițiile art. 362 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, potrivit cărora bunurile proprietate privată a statului pot fi date în administrare, iar, în acest caz, dispozițiile privind darea în administrare a bunurilor aparținând domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale se aplică în mod corespunzător. În lumina acestor dispoziții și având în vedere art. 299 din Codul administrativ și art. 867 din Codul civil, precum și art. 15 lit.d) din Codul administrativ, potrivit căruia Guvernul exercită funcția de administrare a proprietății statului, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului, precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil, se reține că darea în administrare a bunurilor proprietate privată a statului se realizează prin hotărâre a Guvernului.

În prezenta cauză, instrumentul juridic prin intermediul căruia este realizat acest act de punere în valoare a bunurilor proprietate privată a statului a fost greșit ales. Darea în administrare a unor bunurilor imobile proprietate privată a statului, vizate de legea criticată, nu poate fi impusă și/sau realizată prin lege, operațiune care ține de gestionarea proprietății private a statului, ceea ce înseamnă că aceasta va fi realizată printr-un act administrativ.

Așadar, Parlamentul nu se poate subroga în competența originară a Guvernului, de a administra proprietatea privată a statului, iar intervenția legislativă a Parlamentului în această materie este de natură să ducă la încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4) privind separația puterilor în stat, art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului și art. 102 privind rolul Guvernului.

Curtea a precizat că măsura reglementată, prin care statul păstrează dreptul de proprietate privată și conferă dreptul de administrare unei autorități a administrației publice locale, presupune constituirea acestuia prin acte juridice de drept administrativ, în cadrul unor raporturi de subordonare. În absența acordului consiliilor locale cu privire la exercitarea administrării, se creează premisele încălcării principiului autonomiei locale, consacrat de art. 120 din Constituție. De asemenea, reglementarea prin lege a posibilității consiliilor locale de a valorifica bunurile vizate doar sub forma închirierii, cu excluderea de plano și fără nicio motivare a

celorlalte modalități de exercitare a dreptului de proprietate privată a statului, ignoră prerogativele și rolul autorităților administrației publice locale, înțelese prin prisma aceluiași principiu.

În consecință, Curtea a constatat că legea criticată, în ansamblul său, instituie un mecanism derogatoriu imprecis de la legi-cadru în materia proprietății și a dreptului de administrare, și anume Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și Legea nr. 287/2009 privind Codul civil. Eludarea cadrului normativ preexistent și modul confuziv și imprecis de operare a derogărilor realizate prin legea criticată de la acesta reprezintă o încălcare de către Parlament a obligațiilor impuse prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

Curtea a mai reținut că simpla reglementare, prin art. 3 din lege, a obligației de a păstra destinația bunurilor imobile ce fac obiectul legii criticate, neînsoțită de instituirea unui cadru juridic previzibil și coerent, care să asigure stabilitatea raporturilor juridice în domeniul activității sanitar-veterinare, atrage și încălcarea libertății economice și a obligației statului de a lua măsuri pentru asigurarea sănătății publice.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind transmiterea unor bunuri imobile destinate activităților de asistență sanitar-veterinară, aflate în proprietatea privată a statului, din administrarea Agenției Domeniilor Statului în administrarea consiliilor locale, precum și pentru abrogarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2004 privind vânzarea bunurilor imobile în care se desfășoară activități de asistență sanitar-veterinară este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 367 din 29 iunie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind transmiterea unor bunuri imobile destinate activităților de asistență sanitar-veterinară, aflate în proprietatea privată a statului, din administrarea Agenției Domeniilor Statului în administrarea consiliilor locale, precum și pentru abrogarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2004 privind vânzarea bunurilor imobile în care se desfășoară activități de asistență sanitar-veterinară, în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. nr. 815 din 18 august 2022.

Protecția juridică acordată avertizorului de integritate intervine după ce a fost dobândită această calitate. Condiționarea calității de o anumită procedură ce trebuie parcursă nu diminuează garanțiile legale de protecție oferite avertizorului.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, principiul bicameralismului, prioritate de aplicare a actelor obligatorii ale Uniunii Europene, libertatea de exprimare, dreptul de petiționare, universalitatea drepturilor și a libertăților fundamentale.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că Legea privind protecția avertizorilor în interes public contravine principiului bicameralismului,

Întrucât Camera decizională a adoptat numeroase amendamente care au denaturat semnificativ „consimțământul” exprimat de Senat cu privire la adoptarea acesteia și a eliminat dispoziții esențiale, cum ar fi normele care conferă o protecție suplimentară avertizorilor în interes public. Deoarece legea criticată diminuează nivelul actual de protecție conferit avertizorilor de integritate, ea contravine și art. 15 din Constituție, referitor la teoria „dreptului câștigat”.

Autorii obiecției au arătat că art. 1 alin. (4) din lege nu este clar și precis, fiind lipsit de previzibilitate, întrucât trimite la art. 346 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care, la rândul său, face referire la interesele esențiale ale siguranței statului. Acest articol nu descrie în mod concret și explicit care dintre dezvoltările cu privire la încălcările aduse cadrului legal nu intră sub incidența legii criticate.

Cu privire la neconstituționalitatea art. 19 alin. (1) din legea criticată, s-a arătat că Legea nr. 571/2004 prevede că o avertizare poate fi adresată direct presei, fără ca avertizorul să aibă obligația de a sesiza în prealabil alte autorități/organe, ceea ce înseamnă că, în prezent, avertizorul are un drept de opțiune cu privire la modul în care face dezvoltările. Or, noua reglementare elimină această opțiune a avertizorului și condiționează sesizarea presei atât de sesizarea prealabilă a autorităților competente, cât și de neluarea de către acestea a măsurilor corespunzătoare, în urma sesizării formulate. Se încalcă astfel libertatea de exprimare și dreptul de petiționare.

De asemenea, art. 19 alin. (1) încalcă art. 148 alin. (1) și (2) din Constituție, întrucât, deși art. 25 din Directiva (UE) 2019/1.937 a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii stabilește că aceasta nu poate constitui un motiv de diminuare a nivelului protecției deja acordat de statele membre în domeniul avertizorului de integritate, legea criticată, în transpunerea directivei, diminuează nivelul de protecție deja existent.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a statuat că nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În speță, Curtea a constatat că intervențiile Camerei decizionale sunt minime, vizează aceeași materie și nu pun în discuție o deturnare sau o modificare de esență a conținutului normativ al legii adoptate la nivelul Camerei de reflecție. Cu privire la eliminarea alin. (3) și (6) ale art. 9 din conținutul legii, Curtea a subliniat că ambele Camere s-au pronunțat asupra aceleiași soluții legislative. A accepta ideea că, în acest caz, prima Cameră trebuia din nou să se pronunțe asupra eliminării respective duce la un șir nesfârșit de trimiteri/retrimiteri între cele două Camere, știrbindu-se rolul decizional al celei de-a doua Camere. De aceea, Curtea a constatat că legea, în ansamblul său, nu încalcă art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție.

Curtea a observat că art. 1 alin. (4) din lege este criticat din perspectiva cerințelor de calitate a legii, întrucât trimite la art. 346 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). De fapt, autorii obiecției de neconstituționalitate sunt nemulțumiți, în realitate, de conținutul art. 346 din TFUE. Pentru lămurirea conținutului acestuia trebuie avută în vedere jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, prin care s-au stabilit condițiile

aplicării acestui text. Curtea a apreciat că nu ține de rolul și competența sa să interpreteze art. 346 din TFUE.

Cu privire la claritatea legii, Curtea a stabilit că legea nu trebuie să fie excesiv de rigidă, pentru a se putea adapta la schimbările de situație. Semnificația noțiunii de „previzibilitate” 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 destinatarilor săi. În cauză, avertizorul de integritate, prin natura atribuțiilor sale de serviciu, este o persoană avizată în domeniul în care decide să facă raportarea internă/externă sau să divulge public informațiile cu care vine în contact. El cunoaște categoriile de informații la care are acces, regimul lor juridic și consecințele nerespectării acestuia, astfel că textul de lege este previzibil în raport cu calitatea sa. Așadar, Curtea a constatat că art. 1 alin. (4) din lege nu încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție.

Referitor la încălcarea art. 15 din Constituție prin diminuarea standardului de protecție a avertizorilor de integritate existent în Legea nr. 571/2004, Curtea nu are competența de a se pronunța asupra faptului că o anumită soluție legislativă din vechea reglementare ar fi trebuit menținută sau nu în raport cu art. 15 și 25 din directivă. De altfel, în cadrul controlului de constituționalitate este inadmisibilă compararea unor prevederi dintr-o lege ori a prevederilor mai multor legi între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției.

Art.19 din legea analizată este criticat din perspectiva eliminării posibilității avertizorului de a se adresa direct mass-mediei, ceea ce ar încălca, din perspectiva autorilor obiecției, art. 30 și 51 din Constituție. Curtea a constatat că legea nu împiedică persoana în cauză să divulge respectivele informații în mass-media după dorința sa, însă, în acest caz, nu va beneficia de protecția dispozițiilor legii criticate. Legea nu cenzurează dreptul la liberă exprimare și dreptul la petiționare și nu are un asemenea obiectiv, ci creează cadrul legal necesar instituției avertizorului de integritate. Art.19 din lege cuprinde norme de procedură a căror reglementare este de competența exclusivă a legiuitorului. Acesta a ales ca activitățile de raportare internă/externă și divulgare publică să se realizeze succesiv, și nu concomitent, protejând atât entitatea care face obiectul legii, cât și starea de legalitate în care aceasta trebuie să își desfășoare activitatea. Prin urmare, legea disciplinează conduita avertizorului de integritate, fără a afecta posibilitatea sa de a divulga public informațiile ce fac obiectul legii.

În ce privește diminuarea nivelului protecției deja acordat de statele membre în domeniul avertizorului de integritate, Curtea a constatat că autorii obiecției confundă protecția juridică oferită avertizorului de integritate cu procedura după care se realizează divulgarea publică. Astfel, protecția juridică a avertizorului este adecvat reglementată de capitolul VI - Măsuri de protecție, măsuri de sprijin și măsuri reparatorii - al legii și, în mod indiscutabil, cuprinde elemente de detaliu corespunzătoare. Prin urmare, art. 25 alin. (2) din directivă este inaplicabil în situația dată. Faptul că persoana nu dobândește calitatea de avertizor de integritate dacă, prin nerespectarea dispozițiilor legii criticate, divulgă public informații privitoare la încălcarea legii nu înseamnă că este afectată protecția juridică a avertizorului de integritate care a divulgat cu respectarea legii astfel de informații. Protecția juridică acordată avertizorului de integritate intervine după ce a fost dobândită această calitate. Or, condiționarea calității de o anumită procedură ce trebuie parcursă nu diminuează garanțiile legale de protecție oferite

avertizorului. Curtea trebuie să se limiteze la a constata că procedura instituită nu este una arbitrară.

De asemenea, aspectele ridicate de autorii obiecției nu au relevanță constituțională, limitându-se la sfera conformității unei legi naționale cu o directivă, fără a fi invocate încălcări substanțiale ale normei constituționale. De altfel, chiar o eventuală transpunere incorectă a unei directive nu duce la neconstituționalitatea legii pe un asemenea motiv. Prin urmare, Curtea a constatat că art. 19 din lege nu încalcă art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1 alin. (4), (6) și (7) și ale art. 19 din Legea privind protecția avertizorilor în interes public, precum și legea în ansamblul său sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 390 din 13 iulie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 alin. (4), (6) și (7) și ale art. 19 din Legea privind protecția avertizorilor în interes public, precum și a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.746 din 25 iulie 2022.

Crearea prin lege a unor organisme integrate – total sau parțial – în structura ministerului sănătății sau alăturate acestuia și înzestrarea lor cu exercitarea anumitor competențe specifice din sfera celei generale a ministerului nu înseamnă că ministerul pierde respectiva competență. Prin eliminarea ulterioară a respectivului organism, exercitarea competenței specifice revine ministerului, deținătorul competenței generale în materie de sănătate.

Abrogarea unui singur articol din legea criticată ce are ca obiect domeniul sănătății, fiind o abrogare parțială, este asimilată modificării actului normativ. Legea de abilitare prevede *expressis verbis* că Guvernul este abilitat să modifice acte normative, cu putere de lege, în domeniul sănătății.

Cuvinte-cheie: *stat de drept, principiul legalității, securitate juridică, dreptul la ocrotirea sănătății, emiterea ordonanțelor Guvernului, lege specială de abilitare.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a susținut că prevederile Legii privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 18/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și pentru modificarea unor acte normative în domeniul sănătății, precum și pentru abrogarea art. 4 din Legea nr. 584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladii SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA, precum și ale art.V din Ordonanța Guvernului nr. 18/2021 contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) privind statul de drept și principiile legalității și securității juridice, ale art. 34 alin. (1) și (2) privind dreptul la

ocrotirea sănătății și ale art. 108 alin. (3) privind emiterea ordonanțelor Guvernului în temeiul unei legi speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, referitor la critica privind încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 34 alin. (1) și (2) din Constituție, Curtea a reținut că Avocatul Poporului a criticat faptul că desființarea Comisiei naționale pentru supravegherea, controlul și prevenirea cazurilor de infecție HIV/SIDA nu a fost urmată de preluarea competențelor sale de către Comitetul național intersectorial pentru controlul tuberculozei și infecției HIV/SIDA, care, în ciuda titlaturii sale, are ca scop exclusiv exercitarea unor atribuții referitoare la tuberculoză.

Cu privire la această critică, Curtea a reținut că, prin art. 4 din Legea nr. 584/2002 a fost înființată Comisia națională pentru supravegherea, controlul și prevenirea cazurilor de infecție HIV/SIDA, organizată ca organism interministerial fără personalitate juridică, pe lângă Ministerul Sănătății Publice, care îi asigură și secretariatul tehnic. Principalele sale atribuții vizau: conlucrarea permanentă cu organisme române guvernamentale și neguvernamentale și cu asociațiile internaționale de profil ca măsură de prevenire a transmiterii infecției cu HIV; stabilirea metodologiei referitoare la profilaxia postexpunere profesională; elaborarea Ghidului terapeutic în infecția cu HIV; elaborarea normelor referitoare la activitatea de diagnosticare, tratament și monitorizare a terapiei în spital și în ambulatoriu.

Curtea a reținut că, prin art. 19 alin. (3) din Legea nr. 302/2018 privind măsurile de control al tuberculozei, a fost înființat Comitetul național intersectorial pentru controlul tuberculozei și infecției HIV/SIDA, ca organism consultativ, fără personalitate juridică, aflat în coordonarea Ministerului Sănătății. Analizând conținutul normativ al Legii nr. 302/2018, Curtea a constatat că aceasta reglementează numai atribuțiile Comitetului referitoare la coordonarea integrată la nivel național a tuturor măsurilor pentru controlul tuberculozei și afecțiunilor asociate. Așadar, contrar denumirii acestui Comitet, legea nu reglementează nicio atribuție a sa în domeniul supravegherii, controlului și prevenirii cazurilor de infecție HIV/SIDA.

Curtea a mai reținut că prin art.V din Ordonanța Guvernului nr. 18/2021 a fost desființată Comisia națională pentru supravegherea, controlul și prevenirea cazurilor de infecție HIV/SIDA. În nota de fundamentare a acestui act normativ s-a menționat că prin Legea nr. 302/2018 privind măsurile de control al tuberculozei a fost reglementat cadrul legal pentru constituirea, prin Hotărâre a Guvernului, a Comitetului național intersectorial pentru controlul tuberculozei și infecției HIV/SIDA, în vederea coordonării integrate la nivel național a tuturor măsurilor pentru coordonarea tuberculozei, infecției HIV/SIDA și a afecțiunilor asociate acestora, iar pentru a evita apariția unor confuzii în aplicarea normelor juridice, pentru acuratețe legislativă, în considerarea faptului că cele două structuri au atribuții similare, s-a propus abrogarea prevederilor articolului 4 din Legea nr. 584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladiei SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA.

Raportat la cele de mai sus, Curtea a constatat că, în timp ce Comisia funcționa „pe lângă” Ministerul Sănătății, Comitetul funcționează „în coordonarea” Ministerului Sănătății. Dacă primul organism avea atribuții stabilite prin lege în domeniul supravegherii, controlului și prevenirii cazurilor de infecție HIV/SIDA, cel de-al doilea nu are astfel de competențe detaliate

prin lege. Însă Ministerul Sănătății este organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, și reprezintă autoritatea centrală în domeniul asistenței de sănătate publică. Curtea a constatat că, în mod primar, domeniul supravegherii, controlului și prevenirii cazurilor de infecție HIV/SIDA ține de competența generală a Ministerului Sănătății. Crearea prin lege a unor organisme integrate – total sau parțial – în structura ministerului sau alăturate acestuia și înzestrarea lor cu exercitarea anumitor competențe specifice din sfera celei generale a ministerului nu înseamnă că ministerul pierde respectiva competență. Dimpotrivă, competența aparține în continuare ministerului, însă exercitarea ei se face de către organismul creat pe calea unei legi. Prin eliminarea ulterioară a respectivului organism, exercitarea competenței specifice revine ministerului, deținătorul competenței generale în materie de sănătate. Prin urmare, desființarea unei comisii care ține, într-un fel sau altul, de un minister nu duce la un vid de reglementare în privința exercitării competențelor care îi fuseseră conferite acesteia.

În cauza de față, Curtea a reținut că respectiva Comisie a funcționat în perioada 2002-2018 ca unic organism care exercita competența ministerului în domeniul supravegherii, controlului și prevenirii cazurilor de infecție HIV/SIDA. După înființarea Comitetului, aceste două organisme au funcționat în paralel, ambele având în titulatura lor rolul de control al cazurilor de infecție HIV/SIDA; în schimb, Comisia a exercitat singură competența ministerului în domeniul supravegherii și prevenirii cazurilor de infecție HIV/SIDA. În 2021, după desființarea Comisiei, rolul de control al cazurilor de infecție HIV/SIDA a rămas în sfera de activitate a Comitetului, iar exercitarea supravegherii și prevenirii cazurilor de infecție HIV/SIDA a revenit Ministerului Sănătății. Chiar dacă Comitetul are doar în titulatura sa rolul de control al cazurilor de infecție HIV/SIDA, fără să existe o reglementare legală care să detalieze acest rol, aceasta nu înseamnă că nu are competența de a-și exercita acest rol.

Având în vedere cele expuse, Curtea a constatat că problema ridicată de autorul obiecției de neconstituționalitate este una de corelare a actelor normative între ele, rolul Comisiei fiind preluat *pro parte* de Comitet – pe latura de control al cazurilor de infecție HIV/SIDA -, iar *pro parte* de Ministerul Sănătății – pe latura de supraveghere și prevenire a cazurilor de infecție HIV/SIDA. În consecință, Curtea a constatat că reglementarea criticată – care desființează Comisia - nu ridică probleme de constituționalitate cu privire la încălcarea principiilor legalității și securității juridice sau a dreptului la ocrotirea sănătății.

Referitor la critica de neconstituționalitate privind încălcarea dispozițiilor art. 108 alin. (3) din Constituție, Curtea a reținut că autorul obiecției de neconstituționalitate a susținut că, deși legea de abilitare permitea adoptarea de ordonanțe cu privire la modificarea și completarea altor acte normative, cu putere de lege, în domeniul sănătății, Guvernul a abrogat dispoziții din cuprinsul acestor acte, încălcând, astfel, limitele abilitării.

Cu privire la această susținere, Curtea a observat că Guvernul, prin Ordonanța nr. 18/2021, a abrogat un singur articol - art. 4 - din cele 21 de articole ale Legii nr. 584/2002. Prin urmare, această situație nu se încadrează în ipoteza unei abrogări totale, ci a uneia parțiale. Or, potrivit art. 64 alin. (5) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, abrogările parțiale sunt asimilate modificărilor de acte normative, actul normativ abrogat parțial rămânând în vigoare prin dispozițiile sale neabrogate.

Curtea a mai reținut că Ordonanța Guvernului nr. 18/2021 a fost adoptată în temeiul art. 1 pct.V.2 și V.4 din Legea nr. 195/2021 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe.

Prin urmare, Curtea a constatat că abrogarea unui singur articol din legea menționată ce are ca obiect domeniul sănătății, fiind o abrogare parțială, este asimilată modificării actului normativ, iar legea de abilitare prevede *expressis verbis* că Guvernul este abilitat să modifice acte normative, cu putere de lege, în domeniul sănătății. În consecință, Curtea a constatat că Guvernul nu a încălcat limitele abilitării acordate prin Legea nr. 195/2021, astfel că nu s-a reținut încălcarea dispozițiilor art. 108 alin. (3) din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 18/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și pentru modificarea unor acte normative în domeniul sănătății, precum și pentru abrogarea art. 4 din Legea nr. 584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladiei SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA este constituțională în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 391 din 14 septembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 18/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și pentru modificarea unor acte normative în domeniul sănătății, precum și pentru abrogarea art. 4 din Legea nr. 584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladiei SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1214 din 19 decembrie 2022.

Legiuitorul poate institui un tratament juridic diferit pentru exercitarea unei căi de atac, însă acest tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod obiectiv și rațional. Prin impunerea unui prag valoric al cererii pentru accesul la o cale de atac, legiuitorul nu asigură egalitatea juridică a cetățenilor în accesul la justiție. De asemenea, prin eliminarea singurei căi de atac în materie contravențională, sunt golite de conținut dispozițiile art. 129 din Constituție, privind căile de atac.

Cuvinte-cheie: *contravenții, căi de atac, claritatea legii, previzibilitatea legii, proces echitabil, dreptul la apărare, accesul liber la justiție, egalitatea în drepturi.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Avocatul Poporului a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor reglementează o procedură specială, derogatorie, de judecare a căilor

de atac împotriva sancțiunilor avertismentului sau amenzii de valoare redusă, reglementare care aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5), ale art. 21 și ale art. 24 din Constituție.

Avocatul Poporului a arătat că soluția legislativă cuprinsă în art. I, potrivit căreia petentul este obligat să completeze formularul de plângere contravențională atunci când sancțiunea contestată este avertismentul sau amenda ce nu depășește suma de 3.000 de lei, utilizează un limbaj imperativ, pornind de la o prezumție de nelegalitate a procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției.

De asemenea, din formularea propusă de legea criticată, potrivit căreia „instanța va redacta și pronunța“, nu este clar dacă se urmărește ca pronunțarea hotărârii să se facă la un moment ulterior redactării acesteia, ca o derogare de la dreptul comun aplicabil în materie procesual civilă, sau dacă pronunțarea și redactarea ulterioară a hotărârii trebuie făcute în termenul de 30 de zile. În plus, este lipsită de claritate și modalitatea de calcul al termenului de 30 de zile.

Avocatul Poporului a mai susținut că legea criticată încalcă dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, deoarece presupune o procedură scrisă, desfășurată în camera de consiliu, de regulă, în lipsa părților. Este necesar ca dispozițiile de procedură contravențională să respecte principiul contradictorialității. În plus, nu este prevăzută o cale de atac împotriva hotărârii pronunțate de instanță conform noii proceduri.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că susținerile Avocatului Poporului privind introducerea obligativității formulării unei acțiuni în instanță sunt neîntemeiate, deoarece din redactarea textului criticat reiese că se aplică doar în ipoteza în care sancțiunea este contestată, iar nu în toate ipotezele în care sancțiunea este aplicată. Legea contestată nu instituie obligația de a ataca toate procesele-verbale de constatare și sancționare a contravenției care stabilesc sancțiunea avertismentului sau amenda contravențională sub 3.000 de lei, ceea ce ar echivala cu o prezumție a nelegalității tuturor proceselor-verbale de constatare și sancționare a contravenției care stabilesc aceste sancțiuni. Este evident că, în situația în care nu se dorește contestarea procesului-verbal, nu se va completa formularul de plângere contravențională.

Curtea a reținut că procedura specială simplificată introdusă prin dispozițiile criticate este similară cu cea existentă în materie civilă, prevăzută în titlul X al cărții a VI-a din Codul de procedură civilă. Procedura specială reglementată în materie civilă are un caracter facultativ, reclamantul putând opta pentru procedura de drept comun. Conform legii criticate, în ipoteza în care sancțiunea contestată este avertismentul sau amenda care nu depășește suma de 3.000 de lei, petentul are la dispoziție doar procedura specială, simplificată, scrisă, neputând opta între aceasta și procedura de drept comun.

Referitor la critica privind încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție prin lipsa de previzibilitate și claritate a normelor legale, Curtea a observat că textul folosește alternativ termenii petent și contravenient, însă nu definește noțiunea de petent, lăsând să se înțeleagă că aceasta este diferită față de cea de contravenient. Prin urmare, din analiza conținutului normativ al textelor introduse prin legea criticată în cuprinsul Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 nu rezultă cu claritate dacă petentul este numai contravenientul sau

poate fi și altă persoană, astfel încât procedura nou-introdusă nu se poate aplica nici de părțile interesate, nici de către instanța judecătorească.

În plus, art. I din lege face distincție între „înscrisurile de care contravenientul înțelege să se folosească” și „dovezile de care petentul înțelege să se folosească”. Însă Curtea a constatat că legiuitorul a intenționat reglementarea unei proceduri scrise, care, de regulă, se desfășoară fără înfățișarea părților, ceea ce ar face imposibilă administrarea altor probe în afară de înscrisuri.

Analizând conținutul normativ al art. 36² alin. (4), introdus prin legea criticată, potrivit căruia „instanța va redacta și pronunța hotărârea”, nu reiese cu certitudine dacă legiuitorul a intenționat ca pronunțarea hotărârii să se facă la un moment ulterior redactării acesteia, aceasta constituind o derogare de la dreptul comun aplicabil în materie procesual civilă. Astfel, potrivit art. 426 alin. (5) din Codul de procedură civilă, hotărârea se va redacta și se va semna în cel mult 30 de zile de la pronunțare. Pe de altă parte, în ipoteza în care nu se dispune înfățișarea părților, modalitatea de calcul al termenului de 30 de zile în care trebuie redactată și pronunțată hotărârea judecătorească este lipsită de claritate, deoarece legea vizează curgerea acestui termen de la primirea tuturor informațiilor necesare, fără a se putea stabili în mod cert cum se determină acest moment. Prin urmare, din cauza modului defectuos în care este redactat art. 36², procedura de judecată reglementată prin acesta este imposibil de aplicat și contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Pentru a respecta principiile constituționale, legiuitorul trebuie să adopte o reglementare clară, precisă și previzibilă a procedurii de contestare a proceselor-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor, luând în considerare ansamblul dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001.

În ceea ce privește critica referitoare la încălcarea dreptului la un proces echitabil, consacrat de art. 21 alin. (3) din Constituție, și a dreptului la apărare, garantat de art. 24 din Constituție, Curtea a statuat că, în reglementarea unei proceduri simplificate în materia contravențiilor, legiuitorul trebuie să țină cont de particularitățile sancțiunilor contravenționale. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, garanțiile dreptului la un proces echitabil trebuie să se aplice nu numai în procesul penal, în sens strict, ci ori de câte ori fapta imputabilă are conotație penală, cum ar fi, spre exemplu, în materia sancțiunilor administrative.

Curtea a reținut că, în procedura scrisă, simplificată, reglementată de legea criticată, este respectat principiul contradictorialității, deoarece se trimit copii după toate documentele relevante tuturor părților interesate. Astfel, partea are posibilitatea reală de a aduce la cunoștința celeilalte părți argumentele sale de fapt și de drept. De asemenea, există posibilitatea celeilalte părți de a răspunde acestora, ceea ce respectă principiul contradictorialității, chiar dacă procedura reglementată de legea criticată este una scrisă și lipsită de oralitate.

Însă Curtea a constatat că legea supusă controlului nu prevede o cale de atac împotriva hotărârii pronunțate de instanță. Prin Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, Curtea a statuat că legiuitorul poate institui un tratament juridic diferit pentru exercitarea căii de atac a recursului, reglementând anumite situații în care nu se poate formula recurs, însă acest tratament juridic diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod obiectiv și rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție. În consecință, legiuitorul nu are îndreptățirea constituțională de a bloca, în funcție de valoarea pretenției deduse judecătii, accesul

la calea de atac a recursului, deoarece pune cetățenii într-o situație diferită, fără a avea o justificare obiectivă și rezonabilă. Prin impunerea unui prag valoric al cererii pentru accesul la calea de atac a recursului, legiuitorul nu asigură egalitatea juridică a cetățenilor în accesul la o cale extraordinară de atac, parte componentă a dreptului la un proces echitabil.

Având în vedere instituirea unei proceduri speciale a judecării plângerii contravenționale în ipoteza în care sancțiunea contestată este avertismentul sau amenda care nu depășește suma de 3.000 de lei și lipsa din cadrul acestei proceduri a posibilității de exercitare a unei căi de atac împotriva hotărârii judecătorești prin care s-a soluționat plângerea contravențională, Curtea a stabilit că pragul valoric al sancțiunii dispuse prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției nu poate reprezenta o justificare obiectivă și rezonabilă pentru interzicerea accesului la calea de atac a apelului reglementată deja de art. 34 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. Deoarece apelul este singura cale de atac în materie, eliminarea acestuia echivalează cu golirea de conținut a dispozițiilor art. 129 din Constituție, privind căile de atac.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor este neconstituțională.

Decizia nr. 404 din 21 septembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1092 din 14 noiembrie 2022.

Parlamentul are competența primară și exclusivă de a decide domeniul care face obiectul legiferării, în timp ce Guvernul are doar o competență derivată, care constă în organizarea punerii în aplicare a legii. Niciun aspect al relațiilor sociale nu poate fi sustras acțiunii legii, pe motiv că acesta ar face obiectul exclusiv al unei hotărâri a Guvernului.

Cuvinte-cheie: *dreptul de proprietate privată, claritatea legii, previzibilitatea legii, egalitatea în drepturi, unica autoritate legiuitoare, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, principiul legalității.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 încalcă principiul legalității stabilit de art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece propunerea legislativă este justificată doar formal. Totodată, aceasta este lipsită de claritate și previzibilitate, fiindcă noțiunile folosite în cuprinsul propunerii, mai ales cea de „deținător“, sunt de natură să genereze situații juridice absurde.

S-a arătat că art. I pct.20 din legea criticată stabilește că terenurile aferente casei de locuit și anexelor gospodărești, precum și curtea și grădina din jurul acestora intră în proprietatea deținătorului terenului de la data depunerii unei astfel de solicitări. Practic, se ajunge la o uzucapiune instantanee în favoarea actualilor deținători, fiind astfel suficient pentru o persoană să dețină temporar terenul la momentul la care solicită intabularea dreptului de proprietate. Astfel, se încalcă dreptul de proprietate al actualului proprietar, fie că este determinat, fie că este determinabil, fiind preferat posesorul notat în registrul agricol.

Art. II din legea supusă controlului introduce un termen special pentru o creștere salarială în favoarea unei categorii foarte restrânse de cetățeni, raportat la numărul total al beneficiarilor Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, ceea ce încalcă egalitatea în drepturi.

S-a mai susținut că legea criticată încalcă art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție, întrucât art. I pct.3 prelungeste Programul național de cadastru și carte funciară până la finalizarea înregistrării sistematice a imobilelor la nivelul întregii țări. Or, acest program se aprobă prin hotărâre a Guvernului, sens în care a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 294/2015. În consecință, modificarea aspectelor referitoare la derularea acestui program, inclusiv durata acestuia, nu se poate realiza decât prin hotărâre a Guvernului.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că nu are competența de a analiza caracterul justificat al unei propuneri legislative și nici fundamentarea expunerii de motive la aceasta. Mai mult, controlul de constituționalitate nu vizează propunerile legislative, ci legea adoptată și nepromulgată încă.

Cu privire la nedefinirea noțiunii de „deținător”, Curtea a observat că această noțiune a fost folosită pentru prima oară, în contextul analizat, de Decretul-lege nr. 42/1990 și a constituit obiectul de interpretare al autorităților administrației publice și al instanțelor judecătorești. Astfel, titularii dreptului de constituire a dreptului de proprietate sunt: a) proprietarii construcțiilor care și-au edificat aceste construcții pe loturi atribuite de către cooperativele agricole de producție, dacă aveau calitatea de membri cooperatori sau alte persoane îndreptățite; b) dobânditorii construcțiilor prin acte de înstrăinare, încheiate cu foștii membri cooperatori. Noua reglementare continuă aceeași linie de gândire. Dacă s-ar fi folosit noțiunea de proprietar al construcției, legea ar fi devenit restrictivă și ar fi vizat numai persoanele care au dobândit dreptul de proprietate prin înscrierea în cartea funciară. Noțiunea folosită acoperă însă și acele situații de tranziție aflate la limita dintre realitatea din teren și formalismul dreptului. Prin urmare, Curtea a constatat că înțelesul noțiunii criticate este determinabil în contextul dispozițiilor Decretului-lege nr. 42/1990 și ale Codului civil.

Referitor la încălcarea dreptului de proprietate al persoanelor care dețin în prezent acest drept asupra terenurilor vizate, Curtea a observat că această critică pornește de la premisa greșită potrivit căreia textul criticat reglementează o formă atipică de uzucapiune. Or, în cauză, nu se pune problema unei prescripții achizitive, ci a unui mod de dobândire a dreptului de proprietate prin efectul legii. Mai mult, acest efect constitutiv al legii nu are în vedere terenurile aflate în proprietatea altor persoane. Totodată, constituirea dreptului de proprietate s-a realizat conform art. 8 din Decretul-lege nr. 42/1990, iar textul criticat nu face altceva decât să precizeze

modalitatea tehnică de realizare a înscrierii în cartea funciară, respectiv prin intabulare. Prin urmare, nu se poate reține incidența art. 44 din Constituție. Faptul că această constituire a dreptului de proprietate s-ar face pe terenuri neînscrise în cartea funciară și a căror situație juridică este incertă este o chestiune de interpretare și aplicare a legii.

În ce privește introducerea unui termen special pentru o creștere salarială în favoarea unei categorii foarte restrânse de cetățeni, Curtea a observat că Legea-cadru nr. 153/2017 a fost menită să fie aplicată în 5 secvențe temporale distincte, în care cuantumul salariilor personalului bugetar va fi calculat în mod diferit. Legea criticată devansează modul de calcul al salariilor aplicabil de la 1 ianuarie 2023 cu aproximativ 5 luni pentru categoria în cauză, aspect care, într-adevăr, constituie o diferență de tratament în raport cu ceilalți beneficiari ai Legii-cadru nr. 153/2017. Această diferență de tratament a fost justificată prin faptul că succesiunea și modalitatea de aplicare a legislației în materia salarizării au generat discrepanțe între angajați cu aceeași funcție, vechime și studii. Desigur, scopul avut în vedere de legiuitor este unul generos și nu creează un privilegiu de aplicare a Legii-cadru nr. 153/2017, din moment ce s-a avut în vedere corectarea unor nedreptăți salariale existente la nivelul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară. Rezultă că art. II din lege nu încalcă art. 16 alin. (1) din Constituție.

Referitor la critica potrivit căreia legea nu poate interveni într-un domeniu reglementat prin hotărâre a Guvernului, Curtea a constatat că legea analizată nu modifică o hotărâre a Guvernului, ci stabilește data-limită a derulării Programului național de cadastru și carte funciară, respectiv până la finalizarea înregistrării sistematice a imobilelor la nivelul întregii țări. Faptul că o hotărâre a Guvernului prevede anterior perioada în care această activitate se desfășoară nu înseamnă decât că hotărârea Guvernului urmează a fi adaptată după textul legii, ea nefiind izvor primar al dreptului constituțional. Prin urmare, Curtea nu poate cenzura o opțiune a legiuitorului și nu poate stabili că anumite elemente de detaliere a unei proceduri nu țin de sfera legii. Astfel, Parlamentul are competența primară și exclusivă de a decide domeniul care face obiectul legiferării, în timp ce Guvernul are doar o competență derivată, secundară și consecutivă operei de legiferare realizate, care constă în organizarea punerii în aplicare a legii. Totodată, Parlamentul are competența de a ridica la rang de lege anumite elemente de conținut cuprinse chiar în actele de reglementare secundară, dacă apreciază că o asemenea operațiune este oportună. În consecință, există o plenitudine de competență a Parlamentului în privința opțiunii și obiectului legiferării, iar competența Guvernului de a organiza aplicarea legii se modelează, în mod invariabil, în funcție de conținutul legii. Cu alte cuvinte, niciun aspect al relațiilor sociale nu poate fi sustras acțiunii legii, pe motiv că acesta ar face obiectul exclusiv al unei hotărâri a Guvernului.

Prin urmare, faptul că o lege a reglementat în mod diferit o soluție care, în prezent, este cuprinsă într-o hotărâre a Guvernului nu încalcă art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție. În plus, soluția legislativă criticată era deja prevăzută într-o normă de reglementare primară, iar textul criticat nu este decât o normă de corelare.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. I pct.3 și 20 și

ale art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, precum și legea în ansamblul său sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 405 din 21 septembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct.3 și 20 și ale art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, precum și a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1232 din 21 decembrie 2022.

Autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

Cuvinte-cheie: *principiul bicameralismului, stat de drept, rolul Parlamentului, procedura de adoptare a legilor, sursa de finanțare.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare încalcă art. 1 alin. (3) și (5) privind statul de drept și calitatea legii, art. 61 privind rolul Parlamentului, art. 75 și 76, ambele privind procedura de adoptare a legilor și art. 138 alin. (5) privind stabilirea sursei de finanțare a cheltuielilor bugetare.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că la nivelul Camerei decizionale - Camera Deputaților, au fost operate mai multe modificări față de forma adoptată de Camera de reflecție. Astfel, au fost adoptate pct.2 și 3 ale art. I, precum și art. II. Curtea a constatat că, întrucât aceste modificări vizau legea salarizării, respectiv Legea-cadru nr. 153/2017, și legea salarizării personalului plătit din fonduri publice pentru anul 2022, respectiv art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021, ele reglementau cu privire la un corp unitar de norme juridice privind salarizarea. Curtea a verificat dacă deosebirea de conținut juridic față de forma adoptată în prima Cameră sesizată (formă care a vizat numai Legea-cadru nr. 153/2017) este majoră sau dacă configurația juridică a legii adoptate este semnificativ diferită.

În acest context, Curtea a observat că exista un grad de abatere ridicat al formei adoptate de Camera Deputaților față de cea adoptată de Senat, noul text al pct.2 și 3 ale art. I referindu-se la salarizarea unor funcții neavute în vedere în forma legii adoptată de Senat, funcții ce fac parte dintr-o familie ocupațională diferită de cea avută în vedere de Camera de reflecție. Astfel,

Camera de reflecție a avut în vedere familia ocupațională „Învățăământ”, iar cea decizională a adăugat și funcții specifice familiei ocupaționale „Administrație”. Prin urmare, pct.2 și 3 ale art. I consacrau o soluție legislativă neavută în vedere de Camera de reflecție, care se îndepărta de forma adoptată de aceasta. O astfel de abatere poate fi calificată ca fiind majoră, ceea ce atrage în mod implicit o configurație semnificativ diferită a legii față de forma adoptată în Camera de reflecție.

Totodată, prin introducerea art. II, care se referea la salarizarea întregului personal plătit din fonduri publice pentru anul 2022, s-a constatat că, în mod evident, Camera decizională a adăugat un conținut normativ nou și semnificativ diferit legii adoptate, aspect care a dus și la modificarea titlului legii. Dacă în forma adoptată de Camera de reflecție legea se referea la salarizarea personalului didactic care îndeplinește funcția de diriginte, profesor/antrenor grupa de performanță din cadrul cluburilor sportive școlare sau cluburilor sportive universitare, la învățătorii, educatoarele, institutorii, profesorii pentru învățăământul primar, la profesorii pentru învățăământul preșcolar care urmau să beneficieze de o creștere salarială de 10%, art. II se referea la întreg spectrul personalului bugetar, la creșterea indemnizațiilor de încadrare lunară de care aceștia beneficiază. Or, o asemenea modificare nu putea fi adoptată numai de Camera decizională, neavând vreo legătură de complementaritate/conexitate cu soluția legislativă adoptată inițial de Camera de reflecție.

Astfel, Curtea a constatat că, prin adoptarea pct.2 și 3 ale art. I și a art. II din lege, a fost încălcat principiul bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (1) coroborat cu art. 75 din Constituție.

Cu referire la criticile de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (5) și art. 76 din Constituție, prin care autorii obiecției au susținut că a fost încălcată procedura parlamentară de adoptare a legilor prin faptul că între data depunerii raportului favorabil al Comisiei pentru muncă și protecție socială și cea a adoptării legii a existat un termen de doar o zi, Curtea a constatat că această critică nu relevă decât aspecte de procedură parlamentară, fără relevanță constituțională.

O altă critică s-a referit la încălcarea procedurii parlamentare de adoptare a legilor întrucât, ulterior adoptării legii, prin intermediul unei note transmise de președintele de ședință, au fost operate două modificări asupra legii adoptate în ședința Camerei Deputaților, având în vedere faptul că, în ceea ce privește raportul depus, s-a constatat, pe de o parte, că acesta nu cuprinde amendamentul de la art. II din lege în redactarea aprobată în cadrul ședinței Comisiei, iar, pe de altă parte, că acesta cuprinde o trimitere greșită. Curtea a reținut că, având în vedere faptul că s-a constatat neconstituționalitatea legii prin raportare la principiul bicameralismului, iar această neconstituționalitate a vizat și art. II, în ansamblul său, analiza criticii formulate nu mai prezenta relevanță.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate raportate la art. 138 alin. (5) din Constituție, prin care s-a susținut că legea criticată a fost adoptată în lipsa fișei financiare, nici inițiatorii, nici Camerele Parlamentului nesolicitând Guvernului întocmirea acesteia, Curtea a observat că, potrivit fișei legislative a propunerii legislative, ca urmare a hotărârii Biroului permanent al Senatului din ședința din data de 15 noiembrie 2021, au fost solicitate: (a) punctul de vedere al Guvernului și informarea Guvernului asupra implicațiilor bugetare, în conformitate

cu art. 111 alin. (1) din Constituție; (b) fișa financiară, în conformitate cu art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010. Prin urmare, Curtea a constatat că cele arătate de autorii obiecției de neconstituționalitate – în sensul că nu ar fi fost solicitată fișa financiară – nu se susțineau.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. I pct.2 și 3 și ale art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare sunt neconstituționale.

Decizia nr. 408 din 21 septembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1202 din 14 decembrie 2022 [a se vedea, în același sens, și Decizia nr. 407 din 21 septembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru completarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1202 din 14 decembrie 2022].

Cu prilejul adoptării unei legi este permisă introducerea concomitentă a unor modificări legislative asupra altor acte normative numai în măsura în care acestea sunt necesare reglementării de bază sau, prin domeniul în care legiferează, se află în strânsă legătură cu materia principală reglementată. Prin completările aduse direct în Camera decizională, care prin conținutul lor juridic specific, nu servesc realizării scopului legii adoptate, nu se află într-o minimă conexiune cu domeniul acesteia de reglementare, ci, dimpotrivă, reglementează în alte două domenii total diferite, extinzând sfera de aplicare a propunerii legislative adoptate de Camera de reflecție, sunt încălcate principiile constituționale ale legalității, securității juridice și bicameralismului.

Cuvinte-cheie: *principiul legalității, principiul securității juridice, calitatea legii, principiul bicameralismului.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut încălcarea principiului legalității și al securității juridice, precum și a principiului bicameralismului, deoarece Legea privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria,

semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative, adoptată de Camera decizională, cuprinde două intervenții legislative asupra a două acte normative distincte și străine de domeniul de reglementare propriu legii criticate, îndepărtându-se semnificativ de conținutul și forma adoptate de Senat, precum și de scopul și intenția avute în vedere de inițiator. Astfel, deși Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților și Legea nr. 256/2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime nu vizează, prin obiectul de reglementare, materia despăgubirilor cetățenilor români, totuși, legea criticată operează asupra acestora o serie de modificări, ceea ce contravine normelor de tehnică legislativă cuprinse în Legea nr. 24/2000, principiului bicameralismului și jurisprudenței în materie a Curții Constituționale.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că cele două critici principale de neconstituționalitate au aceeași sursă a pretinselor vicii de neconstituționalitate, și anume introducerea, direct în Camera decizională, a două prevederi care, prin propriul obiect de reglementare, sunt străine actului normativ adoptat, contravenind astfel atât principiului unicității de reglementare, ce decurge din principiul legalității și al securității juridice, cât și principiului bicameralismului.

Obiectul de reglementare rezultă din chiar titlul legii, iar scopul reglementării este cel indicat de autorii inițiativei legislative în cuprinsul expunerii de motive ce însoțește legea criticată și constă în finalizarea procedurilor administrative demarate pentru soluționarea cererilor de despăgubire întemeiate pe Legea nr. 9/1998 și Legea nr. 290/2003.

Analizând comparativ cele două forme de adoptare ale legii criticate în procesul legislativ bicameral, Curtea a constatat că, dacă forma adoptată tacit de Senat opera modificări asupra a două acte normative aflate în directă conexiune cu domeniul de reglementare al propunerii legislative, și anume Legea nr. 164/2014 și Legea nr. 9/1998, forma adoptată de Camera Deputaților cuprinde, suplimentar, încă două intervenții asupra a două acte normative care, prin propriul obiect de reglementare și scop, nu au nicio legătură cu domeniul de reglementare a legii adoptate. Art.12 din legea criticată modifică art. 18 alin. (6) din Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, iar art. 13 intervine asupra „art. 21 alin. (3) lit. b) și c) și art. 18” din Legea nr. 256/2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime.

Referitor la astfel de intervenții legislative în cursul procedurii parlamentare de adoptare a unei legi, Curtea a stabilit că o lege nu poate viza decât un singur domeniu de reglementare, precum și domenii aflate în conexitate directă cu acesta. În acest sens sunt și prevederile art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, care stabilesc că reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind,

de regulă, într-un singur act normativ, iar un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act. Curtea a evidențiat, în acest context, prevederile art. 74 din Constituție, care permit deputaților, senatorilor și Guvernului să prezinte, după caz, propuneri și proiecte de legi organice și ordinare, indiferent de domeniul avut în vedere, însă este de la sine înțeles că propunerea/proiectul de lege trebuie să vizeze relații sociale omogene. În caz contrar, s-ar ajunge la situația inadmisibilă ca printr-o/printr-un propunere/proiect de lege să se reglementeze relații sociale variate cu sau fără legătură între ele, iar legea astfel adoptată să nu reflecte unitate normativă și un scop unic.

Curtea a reținut că art. 12 din legea criticată operează în materia reglementării spațiilor verzi din intravilanul localităților, în sensul că introduce în cuprinsul Legii nr. 24/2007 o excepție prin care se extinde, practic, posibilitatea schimbării destinației spațiilor verzi în vederea realizării unor lucrări strict definite de utilitate publică inclusiv la acele lucrări privind obiectivele sociale de sănătate. La rândul lui, art. 13 intervine în domeniul măsurilor de implementare a operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime, în sensul că înlocuiește data de 1 ianuarie 2023, în prezent în vigoare potrivit „art. 2¹ alin. (3) lit.b) și c) și art. 18” din Legea nr. 256/2018, cu data de 1 septembrie 2022, dată de referință pentru modificarea regimului redevențelor petroliere și a regimului fiscal aplicabil sectorului petrolier.

Or, analizând conținutul juridic al art. 12 și 13 din legea criticată, Curtea a observat că nu se poate desprinde nicio conexiune logică între aceste texte și obiectul de reglementare al legii criticate, cu atât mai puțin cu cât nici amendamentele corespunzătoare acestor texte, propuse de Comisia pentru buget, finanțe și bănci și de Comisia juridică, de disciplină și imunități din Camera decizională și votate în Plenul Camerei Deputaților nu au fost însoțite de o minimă motivare în Raportul comun, care să releve rațiunile voinței legiuitorului, care, în acest caz, se identifică exclusiv cu cea a Camerei Deputaților.

Astfel, în cadrul procedurii de adoptare a legii criticate, Camera decizională nu a ținut seama de principiul unicității obiectului de reglementare, prevăzut de art. 14 din Legea nr. 24/2000, principiu imperativ prin prisma art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, conform căruia respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie. Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea Constituțională a reținut că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare.

Revenind la exigențele principiului bicameralismului, Curtea a reținut că procedura de adoptare a fost viciată prin includerea, direct în fața Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a prevederilor art. 12 și 13 în cuprinsul legii criticate, texte care nu corespund obiectului reglementării și scopului originar al propunerii legislative adoptate de Camera de reflecție, care nu se integrează organic în aceasta și care, astfel, modifică atât conținutul juridic, cât și configurația actului normativ analizat. Chiar dacă majoritatea intervențiilor legislative

operate direct de Camera Deputaților se înscriu, prin conținutul lor juridic, în marja proprie de apreciere a fiecărei Camere parlamentare, reprezentând modificări legislative necesare impuse de exigențele de tehnică legislativă sau din rațiuni de oportunitate asupra formei adoptate de Senat, nu se poate face abstracție de faptul că două dintre aceste intervenții, respectiv art. 12 și 13, prin conținutul lor juridic specific, nu servesc realizării scopului legii adoptate, nu se află într-o minimă conexiune cu domeniul acesteia de reglementare, ci, dimpotrivă, reglementează în alte două domenii total diferite, extinzând sfera de aplicare a propunerii legislative adoptate de Camera de reflecție. În concluzie, prin completările aduse direct în Camera decizională sub forma art. 12 și 13 din legea supusă controlului de constituționalitate, au fost încălcate atât principiul legalității și securității juridice, impus de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, cât și principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție, astfel că legea examinată a fost declarată neconstituțională, în ansamblul său.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 421 din 28 septembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1048 din 28 octombrie 2022.

Textul criticat care prevede că sumele necesare majorării salariale ale personalului nominalizat în echipele de proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile se

suportă din bugetul proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile trebuie interpretat în corelare cu art. 16 alin. (9) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, ceea ce duce la concluzia că majorarea salarială reglementată se acordă numai în condițiile și limitele bugetului proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile. Textul criticat respectă exigențele de calitate a legii prevăzute de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, informarea Guvernului, cheltuieli bugetare, sursa de finanțare.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a susținut că, pentru a fi respectate dispozițiile art. 15 alin. (1) din Legea responsabilității financiar-contabile nr. 69/2010, precum și ale art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, este necesar ca inițiatorii Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (Pl-x nr. 492/2021) să prezinte fișa financiară și să indice mijloacele financiare pentru acoperirea cheltuielilor pe care măsurile propuse le vor genera. Autorul sesizării a semnalat că legea analizată poate aduce atingere dispozițiilor cuprinse în art. 138 alin. (5) din Constituție, în situația în care va lipsi/chiar lipsește fișa financiară la momentul adoptării sale, conform art. 15 alin. (3) din Legea nr. 500/2002, sau dacă nu va fi solicitată informarea Guvernului, conform art. 111 alin. (1) teza a doua din Constituție.

Raportat la art. 1 alin. (5) din Constituție, în esență, s-a criticat faptul că articolul unic pct.1 [cu referire la art. 16 alin. (22)] din legea supusă controlului prevede că sumele necesare majorării salariale prevăzute la alin. (21) se suportă din bugetul proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile, în condițiile în care o asemenea cheltuială ce poartă asupra unui proiect poate fi realizată doar dacă acesta o prevede și o permite.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, referitor la critica ce vizează încălcarea art. 111 alin. (1) teza a doua și art. 138 alin. (5) din Constituție, Curtea a observat că, în conformitate cu fișa legislativă a propunerii legislative, au fost solicitate: a) punctul de vedere al Guvernului și informarea Guvernului asupra implicațiilor bugetare, în conformitate cu art. 111 alin. (1) din Constituție, și b) fișa financiară, în conformitate cu art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 și, prin urmare, cele arătate de autorul obiecției de neconstituționalitate – în sensul că nu ar fi fost solicitată fișa financiară – nu se susțin.

Referitor la criticile de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție, Curtea a observat că, în realitate, articolul unic pct.1 [cu referire la art. 16 alin. (2¹)] din lege stabilește că majorarea drepturilor salariale ale personalului nominalizat în echipele de proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile [majorare prevăzută la art. 16 alin. (1) din legea în vigoare] nu se mai plafonează la nivelul prevăzut de art. 11 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, ci la acest din urmă

nivel, majorat potrivit art. 16 alin. (2), respectiv cu până la 25%. Cu alte cuvinte, majorarea deja era prevăzută în legea în vigoare, însă era plafonată la nivelul prevăzut de art. 11 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017. Potrivit textului criticat, sumele necesare acestei majorări salariale se suportă din bugetul proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile; dar acest text trebuie coroborat cu alin. (9) al aceluiași articol, potrivit căruia cheltuielile cu salariile lunare, soldele lunare/salariile lunare și indemnizațiile de încadrare ale personalului din echipele de proiect, inclusiv contribuțiile salariale aferente, pot fi rambursate de către autoritatea finanțatoare, în conformitate cu regulile de eligibilitate și procedurile de rambursare aplicabile, precum și cu procentul de cofinanțare stabilit în contractul/acordul/ordinul de finanțare semnat cu autoritatea finanțatoare.

Cu alte cuvinte, textul criticat stabilește sursa din care se acordă respectiva majorare generată de creșterea plafonului, respectiv bugetul proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile, și nu obligația acordării majorării. În măsura în care respectivul proiect nu prevede și nu permite suportarea din bugetul său a drepturilor salariale sau prevede sume mai mici în acest sens, este evident că majorarea nu se acordă sau se acordă în limitele bugetului proiectului respectiv. Astfel, acest text nu trebuie interpretat izolat, ci în coroborare cu art. 16 alin. (9) din Legea-cadru nr. 153/2017. Curtea a constatat că textul criticat este clar, precis și previzibil, respectând exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.1 [cu referire la art. 16 alin. (2²)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și legea în ansamblul său sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 431 din 5 octombrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 [cu referire la art. 16 alin. (2²)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1229 din 21 decembrie 2022.

Exigențele de tehnică legislativă dispun că derogarea de la regulile generale se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază. Deoarece obiectul de reglementare al legii organice modificate vizează o largă categorie de terenuri din România, influențând regimul juridic general al proprietății, regulile ce configurează regimul juridic de înstrăinare al acestora trebuiau stabilite prin lege organică, nu prin lege ordinară.

Cuvinte-cheie: *adoptarea legilor organice, regimul juridic general al proprietății și al moștenirii, lege ordinară, străini/apatrizi.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului - act normativ cu caracter ordinar - operează o modificare a regimului general al proprietății instituit anterior prin Legea nr. 17/2014 - lege organică -, astfel că sunt încălcate prevederile constituționale ale art. 73 alin. (3) lit.m), ale art. 76 alin. (1) raportat la art. 44 alin. (1) teza a doua și alin. (2) teza a doua, potrivit cărora regimul juridic general al proprietății se reglementează prin lege organică. Dreptul de preempțiune a fost instituit, ca limitare a dreptului de dispoziție a proprietarului, prin Legea nr. 17/2014, adoptată de Parlament ca lege organică, astfel că și înlăturarea acestei interdicții vizează un element esențial al dreptului de proprietate, ceea ce impune reglementarea sa tot prin lege organică.

De asemenea, modificarea adusă prin legea criticată deschide posibilitatea vânzării către orice persoană a terenurilor agricole situate în extravilan, pe care sunt amplasate culturi de pomi și viță-de-vie, aflate în proprietatea persoanelor fizice, care pot înstrăina o suprafață de cel mult 3 ha într-o perioadă de 3 ani. Sunt modificate astfel condițiile în care cetățenii străini și apatrizii vor putea dobândi dreptul de proprietate privată asupra acestor terenuri, modificare ce impunea adoptarea legii ca lege organică.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a observat că Legea nr. 17/2014 reglementează condiții *ad validitatem* de transfer al dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole situate în extravilan, condiții ce constau în obligația respectării dreptului de preempțiune și obligația respectării/menținerii destinației agricole a terenului de la data cumpărării. Legea criticată îndeplinește, pentru persoanele fizice proprietare ale terenurilor agricole situate în extravilan pe care sunt amplasate culturi de pomi și viță-de-vie, restricțiile specifice dreptului de preempțiune, reglementate de Legea nr. 17/2014. În plus, noile prevederi configurează un alt regim juridic aplicabil, cu condiții speciale, potrivit cărora proprietarii acestora, persoane fizice, pot înstrăina o suprafață de cel mult 3 ha într-o perioadă de 3 ani.

Referitor la critica de neconstituționalitate privind greșita adoptare ca lege ordinară a legii criticate, Curtea a arătat distincția dintre aspectele ce intră în sfera regimului juridic general al proprietății și care sunt de domeniul strict al legii organice, în acord cu art. 73 alin. (3) lit.m) din Constituție, și celelalte elemente prin care legiuitorul configurează conținutul și limitele dreptului de proprietate și care pot fi și de nivelul legii ordinare.

Curtea a arătat că este permis ca printr-o lege ordinară să se intervină asupra dispozițiilor dintr-o lege organică, atât timp cât acele dispoziții punctual vizate nu conțin reglementări de nivelul legii organice. 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.

Caracterul organic al Legii nr. 17/2004 se justifică prin obiectul său de reglementare, în sensul că vizează o largă categorie de terenuri din România - terenuri agricole situate în extravilan - asupra cărora se instituie o serie de condiții pentru înstrăinarea prin vânzare-cumpărare. Întrucât dispozițiile Legii nr. 17/2014 conțin norme speciale în raport cu normele dreptului comun în materie de preempțiune cuprinse în Codul civil - lege organică, iar exigențele de tehnică legislativă dispun că derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază (art. 63 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative), această lege a fost adoptată, la rândul său, ca lege organică.

Curtea a observat că art. 2 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, pe care art. I pct.1 din legea criticată îl completează cu o nouă normă cu caracter derogator, delimitează chiar sfera de incidență a Legii nr. 17/2014, reprezentând, prin urmare, un element central al concepției acestei legi, ce nu se poate disocia de caracterul său organic. Așadar, din această perspectivă, legea criticată ar fi trebuit adoptată ca lege organică, și nu ca lege ordinară. În plus, norma cuprinsă la art. I pct.1 din legea examinată se aplică terenurilor agricole situate în extravilan, pe care sunt amplasate culturi de pomi și viță-de-vie, aflate în proprietatea persoanelor fizice. Chiar dacă această categorie de terenuri reprezintă doar un segment din totalitatea terenurilor agricole din România situate în extravilan, asupra cărora acționează, în prezent, regimul juridic reglementat de Legea nr. 17/2014, prin dimensiunea lor cantitativă, aceste terenuri au capacitatea de a forma, ele singure, o parte importantă a fondului funciar din România. De aceea, regulile ce configurează regimul lor juridic de înstrăinare influențează regimul juridic general al proprietății, reglementat prin lege organică.

În plus, Curtea a mai observat că noua lege este de natură a crea o breșă semnificativă în aplicarea unitară a regimului juridic general al proprietății funciare din România. Astfel, votul majorității relative exprimat decisiv în Camera Deputaților pentru adoptarea ca lege ordinară a legii criticate a zădărnicit voința exprimată prin votul majorității absolute a fiecărei Camere parlamentare exprimat cu prilejul adoptării Legii nr. 17/2014 ca lege organică.

În ce privește cetățenii străini, apatrizii și persoanele juridice aparținând statelor terțe, art. 6 din Legea nr. 312/2005 prevede, la fel ca norma conținută de art. 44 alin. (2) teza a doua din Constituție, că aceștia pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor, în condițiile reglementate prin tratate internaționale, pe bază de reciprocitate.

Curtea a constatat că art. 2 alin. (2) și (3) din Legea nr. 17/2014 garantează un tratament juridic egal între subiectele de drept enumerate și nu prevede condiții speciale aplicabile exclusiv cetățenilor străini sau apatrizilor pentru dobândirea în proprietate a terenurilor agricole în România. Așadar, după epuizarea termenului de 7 ani de interdicție absolută (expirat la 1 ianuarie 2014), prevăzut în Legea nr. 312/2005, legiuitorul nu a stabilit condiții speciale, aplicabile exclusiv persoanelor străine sau apatrizilor. Legea nr. 17/2014 a impus condiții speciale de dobândire a dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole situate în extravilan, însă acestea sunt aplicabile în mod egal fiecărei persoane interesate, indiferent de cetățenia sa. Așadar, prevederile art. 44 alin. (2) teza a doua din Constituție nu sunt incidente.

În concluzie, Curtea a reținut că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea art. 76 alin. (1), prin raportare la art. 73 alin. (3) lit.m) din Constituție,

teza referitoare la regimul juridic general al proprietății, motiv pentru care aceasta este neconstituțională, în ansamblul său.

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. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului este neconstituțională, în ansamblul său.

Decizia nr. 432 din 5 octombrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1047 din 28 octombrie 2022.

Exonerarea de la plata unor sume datorate bugetului public constituie o modalitate de stingere a creanțelor statului, pe care Parlamentul are libertatea de a o dispune în considerarea unor rațiuni obiective și rezonabile. Renunțarea la recuperarea prejudiciului creat prin punerea în plată a unor drepturi salariale nelegal stabilite nu schimbă în vreun fel efectele actelor Curții de Conturi emise cu privire la actele care au generat plățile considerate prejudicii.

Cuvinte-cheie: *reexaminarea legii, informarea Parlamentului, surse de finanțare, raportul Curții de Conturi, lege organică, lege ordinară, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 111 alin. (1) și ale art. 138 alin. (5) din Constituție. Obligațiile constituționale de solicitare a fișei financiare și de solicitare a informării din partea Guvernului revin Parlamentului indiferent de momentul la care intervin amendamentele cu impact bugetar sau de ciclul legislativ parcurs, în procedura adoptării inițiale sau în procedura de reexaminare la cererea Președintelui României.

A doua critică de neconstituționalitate vizează dispozițiile art. I pct.2 din legea supusă controlului prin raportare la art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (4) din Constituție. Autorul sesizării a arătat că, analizând comparativ cele două forme ale legii transmise la promulgare - cea anterioară și, respectiv, cea ulterioară cererii de reexaminare formulate de Președintele României -,

rezultă că legiuitorul a completat conținutul normativ al art. 2 alin. (1) prin introducerea sintagmei „sau reprezentând alte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar“. Adăugarea sumelor acordate cu titlu de diurnă și cheltuieli de deplasare reprezintă o extindere a domeniului de aplicare al legii, nesolicitată prin cererea de reexaminare și neavând vreo legătură cu aceasta.

De asemenea, Președintele României a apreciat că prin obiectul de reglementare al legii sunt lipsite de efecte juridice actele emise de Curtea de Conturi în realizarea atribuțiilor constituționale de control al utilizării fondurilor publice. În cazul unei autorități de rang constituțional, ale cărei organizare și funcționare sunt necesar a fi reglementate prin lege organică, conform art. 73 alin. (3) lit. l) din Legea fundamentală, aspectele referitoare la actele Curții de Conturi trebuie să fie reglementate tot printr-o lege cu caracter organic. Altfel spus, în reconfigurarea efectelor juridice ale rapoartelor Curții de Conturi, Parlamentul ar fi trebuit să adopte legea criticată în conformitate cu dispozițiile art. 76 alin. (1) din Constituție, ca lege organică.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a observat că, prin Legea nr. 78/2018, Parlamentul României a aprobat exonerarea de la plată pentru sumele reprezentând venituri de natură salarială încasate în temeiul unor acte administrative sau clauze ale contractelor/acordurilor colective de muncă în vigoare la data plății acestor drepturi, sume considerate a fi încasate nelegal, pentru personalul ale cărui venituri de natură salarială au fost stabilite în baza actelor normative privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice aplicabile anterior intrării în vigoare a legii menționate, respectiv până la data de 31 martie 2018.

Constatând că acest act normativ nu s-a aplicat în mod unitar tuturor categoriilor de personal din cadrul autorităților și instituțiilor administrației publice, ci numai personalului plătit în condițiile Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, un grup de parlamentari au inițiat o propunere legislativă de modificare a Legii nr. 78/2018. Pe de altă parte, inițiatorii propunerii legislative au observat că dispozițiile Legii nr. 78/2018 au avut în vedere prejudiciile constatate până la data intrării în vigoare a actului normativ. Astfel, în funcție de un simplu criteriu temporal, au fost create premisele unui tratament discriminatoriu, dat fiind că, pentru drepturi de aceeași natură salarială, au fost incidente două abordări, cu efecte diametral diferite, și anume fie amnistierea sumelor respective, fie stabilirea acestora ca prejudicii ce trebuie recuperate de la salariați.

Ca urmare, Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 78/2018, în care prevede expres ca beneficiar al exonerării personalul „din cadrul autorităților și instituțiilor administrației publice ale căror bugete sunt prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare“. De asemenea, legea stabilește un nou prag temporal de incidență a exonerării, reglementând că aceasta se aplică pentru toate sumele plătite, în considerarea actelor care au generat plățile considerate prejudicii, emise sau încheiate anterior intrării în vigoare a noii legi, până la momentul reținerii, de către Curtea de Conturi sau alte instituții cu atribuții de control, ca fiind prejudicii.

Curtea a stabilit că intenția legiuitorului a fost aceea de a renunța la recuperarea sumelor considerate prejudicii în bugetele ordonatorilor principali de credite, angajatori ai personalului exonerat. Această renunțare are impact bugetar, mai precis sub aspectul veniturilor bugetare, care urmează a fi diminuate proporțional cu sumele nerecuperate. Actul de clemență financiară nu poate avea însă impact asupra cheltuielilor bugetare viitoare, întrucât, prin ipoteză, legea vizează o cheltuială deja efectuată. Așadar, legea nu reglementează noi cheltuieli bugetare, astfel că dispozițiile art. 138 alin. (5) din Constituție nu au incidență în cauză.

În continuare, Curtea a reținut că, sub aspectul destinatarilor, noua reglementare extinde categoriile de personal care beneficiază de efectele legii. De asemenea, se lărgiște sfera de incidență a legii exoneratoare cu privire la veniturile bugetare având natura juridică a unor creanțe care nu se vor mai încasa ca urmare a exonerării de la plată, generând un impact asupra bugetului de stat semnificativ mai mare decât cel avut în vedere în vechea reglementare. Pe de altă parte, este prevăzut un nou termen până la care operează actul de clemență, și anume până la data intrării în vigoare a legii, deci pentru un interval de încă cel puțin 4 ani.

Efectele celor trei intervenții legislative, care vizează destinatarii beneficiului, obiectul exonerării de la plată, respectiv perioada de incidență a exonerării determină o diminuare suplimentară a veniturilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat. Prin urmare, adoptarea legii modificatoare a generat o nouă obligație a Parlamentului de a solicita informarea de către Guvern cu privire la implicațiile asupra prevederilor acestor bugete, precum și obligația inițiatorilor legii de a solicita fișa financiară. Curtea a constatat că inițiativa legislativă a fost însoțită de dovada solicitării informării Parlamentului de către Guvern, solicitare formulată de președintele Senatului, precum și faptul că această informare a fost solicitată ulterior, pe parcursul derulării procedurii parlamentare, de către președintele comisiei sesizate în fond din cadrul Senatului. Mai mult, Curtea a reținut că și ulterior, în cadrul procedurii de reexaminare a legii, Parlamentul s-a conformat obligației constituționale, solicitând informarea din partea Guvernului. În concluzie, a fost respectat art. 111 alin. (1) teza a doua din Constituție.

Cu privire la completarea conținutului normativ al art. I pct.2, Curtea a constatat că, prin prevederea expresă în cadrul obiectului exonerării de la plată și „a sumelor reprezentând alte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar”, legiuitorul a operat o modificare a dispozițiilor legii care nu a fost în mod expres invocată în cererea de reexaminare, dar care este în mod indisolubil legată de normele solicitate a fi reexaminare.

Potrivit dispozițiilor art. 7 lit.e) din Legea-cadru nr. 153/2017, salariul lunar cuprinde salariul de bază ori, după caz, indemnizația lunară sau indemnizația de încadrare, compensațiile, indemnizațiile, sporurile, adaosurile, primele, premiile, precum și celelalte elemente ale sistemului de salarizare corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar. Având în vedere aceste dispoziții legale, Curtea a constatat că, *in concreto*, norma în forma modificată după reexaminare nu aduce niciun element de noutate sub aspectul obiectului exonerării de la plată. Deoarece sintagma nou introdusă nu vizează o categorie nouă de venituri introdusă în sfera de incidență a legii, ea nu poate fi considerată o soluție legislativă distinctă, care nu are legătură cu solicitările formulate în cererea de reexaminare. Aceasta este menită să asigure

corelarea obiectului exonerării cu sfera beneficiarilor exonerării, care a fost extinsă ca urmare a admiterii cererii de reexaminare a Președintelui României. De aceea, Curtea a apreciat că dispozițiile art. I pct.2 din legea supusă controlului au fost adoptate cu respectarea art. 77 alin. (2) și art. 147 alin. (4) din Constituție.

Referitor la a treia critică de neconstituționalitate, Curtea a arătat că, atunci când legiuitorul constituant s-a referit la înființarea unei autorități administrative prin lege organică, a avut în vedere atât dispoziția de înființare propriu-zisă, cât și cele ce sunt asociate în mod intrinsec acesteia, respectiv cele prin care se stabilesc atribuțiile, categoriile de acte administrative emise și efectele acestora.

Curtea a reținut că exonerarea personalului de la plata sumelor prevăzute de lege se aplică pentru toate sumele plătite, în considerarea actelor care au generat plățile considerate prejudicii, emise sau încheiate anterior intrării în vigoare a legii contestate, de către Curtea de Conturi sau de alte instituții cu atribuții de control. O atare reglementare nu poate fi calificată ca lipsind de efecte juridice actele emise de către Curtea de Conturi, în realizarea atribuțiilor constituționale de control al utilizării fondurilor publice. Actul de clemență financiară nu are impact nici asupra obligațiilor ce revin conducerii entităților auditate, după comunicarea raportului de audit. Acestea, potrivit legii, după ce au luat act de măsurile transmise de Curtea de Conturi prin rapoartele audit, stabilesc atât persoana în favoarea căreia s-a efectuat o plată nedatorată, cât și întinderea prejudiciului. Dacă aceste constatări se încadrează în mod cumulativ în ipotezele prevăzute de actul normativ prin care se prevede exonerarea, conducerea entității auditate va dispune, în temeiul acestui act normativ, stingerea creanței prin iertarea de la plată a debitorului.

Exonerarea de la plata unor sume datorate bugetului public constituie o modalitate de stingere a creanțelor statului, pe care Parlamentul are libertatea de a o dispune în considerarea unor rațiuni obiective și rezonabile. În speță, renunțarea la recuperarea prejudiciului creat prin punerea în plată a unor drepturi salariale nelegal stabilite nu schimbă în vreun fel efectele actelor Curții de Conturi, acestea rămânând valabile.

Întrucât legea criticată nu modifică regimul juridic al actelor Curții de Conturi prevăzut de Legea nr. 94/1992, instanța constituțională a constatat netemeinicia criticilor raportate la art. 76 alin. (1) coroborat cu art. 73 alin. (3) lit.h) și l) din Constituție, actul normativ având caracter de lege ordinară, asemenea actului de bază pe care îl modifică.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială este constituțională în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 443 din 12 octombrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1138 din 25 noiembrie 2022.

Legiitorul este liber să stabilească o nouă procedură de avizare în sarcina inițiatorilor de acte normative care au calitatea de deputați și senatori, însă o atare reglementare trebuie să prevadă o procedură clară și previzibilă, integrată în etapele specifice unei proceduri legislative parlamentare, cu privire la modul în care un deputat sau senator poate aduce la îndeplinire noile obligații legale.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, mandatul reprezentativ al deputaților și senatorilor.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a arătat că, prin articolul unic pct.1 și 2 din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 10/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, a fost reglementată obligația deputaților și senatorilor de a supune propunerile legislative cu impact asupra mediului de afaceri analizei Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii (IMM), înainte de transmiterea spre avizare. De asemenea, a fost stabilită obligația inițiatorului actului normativ de a prelua propunerile rezultate în urma consultărilor care au stat la baza raportului privind Testul IMM. În cazul nepreluării propunerilor, s-a instituit pentru inițiatorul actului normativ obligația de a justifica acest lucru printr-o notă publicată pe site-ul propriu. Rezultă că deputații și senatorii vor fi obligați să preia în propunerile lor legislative propunerile rezultate în urma consultărilor care au stat la baza întocmirii raportului privind aplicarea Testului IMM. Autorul obiecției de neconstituționalitate a considerat că această soluție legislativă contravine regimului constituțional al mandatului reprezentativ al deputaților și senatorilor.

O altă critică vizează utilizarea sintagmei „inclusiv propunerile legislative ale deputaților și senatorilor” în cuprinsul art. 9 alin. (2) din Legea nr. 346/2004, considerată că încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii, deoarece nu este corelată cu art. 9 alin. (1), care prevede că administrația centrală și locală, respectiv camerele de comerț și industrie trebuie să creeze un cadru favorabil înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii. Deoarece pct.2 al articolului unic folosește sintagma „inițiatorul actului normativ”, se înțelege că în sfera inițiatorilor sunt cuprinși și deputații și senatorii. De asemenea, este neclar momentul la care au loc aplicarea Testului IMM și supunerea spre avizarea Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că principiul constituțional al mandatului reprezentativ nu este afectat de instituirea unui nou criteriu de evaluare a impactului unei noi reglementări. Stabilirea unor exigențe de calitate a conținutului actelor normative pe care le inițiază deputații și senatorii are rolul de a forma o conduită responsabilă în procesul de elaborare a propunerilor legislative. Fundamentat pe legătura politică a parlamentarului cu alegătorii, mandatul reprezentativ nu îi conferă acestuia o libertate absolută,

mai presus de normele constituționale, legale și regulamentare. Mai mult, fiind menit să asigure independența sa în exercitarea mandatului, acest principiu nu poate fi invocat pentru a justifica o activitate a parlamentarului dincolo de rigorile impuse de tehnica legislativă privind adoptarea unui act normativ. O abordare contrară ar duce la concluzia inacceptabilă că mandatul reprezentativ ar excepta Parlamentul și parlamentarii de la obligația de respectare a legilor. Pentru aceste argumente, Curtea a respins ca neîntemeiată critica fundamentată pe dispozițiile art. 61 și art. 69 din Constituție.

Norma nu pierde caracterul său de recomandare prin stabilirea obligației inițiatorului actului normativ de a prelua propunerile rezultate în urma consultărilor care au stat la baza raportului privind Testul IMM sau de a justifica refuzul preluării lor. Scopul soluției legislative este acela de a da eficiență acestor consultări, înlăturându-se posibilitatea invocării lor formale. Inițiatorul păstrează libertatea de a prelua integral sau parțial ori de a nu prelua niciuna dintre propunerile primite, dar cu obligația subsecventă de a justifica într-un mod public, printr-o notă publicată pe site-ul propriu, motivele nepreluării acestora. În mod similar, prin analiza pe care o realizează Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii asupra raportului privind aplicarea Testului IMM, chiar dacă aceasta demonstrează inoportunitatea reglementării preconizate, avizul acestui grup este consultativ și nu este apt să blocheze procedura adoptării actului normativ. Astfel de cerințe sunt nu numai rezonabile, dar și necesare pentru asigurarea unui cadru legislativ unitar și coerent în domeniu.

Cu privire la critica referitoare la modul deficitar de redactare, care conferă neclaritate sferei inițiatorilor cărora le revine obligația de a prelua propunerile rezultate în urma consultărilor care au stat la baza întocmirii raportului privind aplicarea Testului IMM, Curtea a observat că inițiatorii de acte normative în domeniul reglementat sunt organele administrației centrale și locale, respectiv camerele de comerț și industrie. Legiuitorul s-a limitat să completeze sub aspectul sferei inițiatorilor actului normativ doar norma cuprinsă la art. 9 alin. (2), incluzând expres deputații și senatorii. Dacă legiuitorul ar fi avut în vedere ca prevederile contestate să se aplice inclusiv inițiatorilor deputați și senatori, acest lucru nu ar fi fost posibil decât în urma unei corelări cu etapele procedurii legislative parlamentare consacrate în regulamentele parlamentare. Or, întrucât aceste aspecte nu au fost reglementate, soluția legislativă criticată rămâne aplicabilă exclusiv actelor normative elaborate de autoritățile menționate la art. 9 alin. (1) din Legea nr. 346/2004. Prin urmare, Curtea a apreciat că, sub acest aspect, normele criticate sunt clare și previzibile, deci în acord cu prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

În schimb, referitor la confuzia cu privire la momentul în care are loc supunerea spre avizarea Grupului pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii, Curtea a reținut modul defectuos de redactare a textului de lege criticat prin raportare atât la ansamblul procedurii administrative prevăzute de Legea nr. 346/2004, cât și la procedura legislativă parlamentară consacrată în regulamentele parlamentare. Reglementarea obligației în cauză „înainte ca actul normativ să fie transmis spre avizare” are sens și aplicabilitate în măsura în care analiza vizează actele normative inițiate de ministere, de celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, de autorități ale administrației publice locale sau camere de comerț și industrie. În schimb, dacă dispozi-

țiile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 346/2004 vizează și propunerile legislative inițiate de deputați sau de senatori, această reglementare este ambiguă și generează confuzie cu privire la etapele de desfășurare a procedurii de elaborare a unor astfel de acte în procedura parlamentară. Legiuitorul este liber să stabilească aceste obligații și în sarcina inițiatorilor de acte normative care au calitatea de deputați și senatori, însă o atare opțiune legislativă trebuie să prevadă o procedură clară și previzibilă, integrată în etapele specifice unei proceduri legislative parlamentare, cu privire la modul în care un deputat sau senator poate aduce la îndeplinire obligațiile legale menționate în legea criticată.

În concluzie, de vreme ce, potrivit dispozițiilor art. 9 alin. (2) din legea supusă controlului, inițiatorii unui act normativ, astfel cum sunt identificați la alin. (1) al art. 9 din aceeași lege, au obligația să parcurgă o procedură de elaborare și consultare a proiectelor de acte normative înainte de procedura de avizare, dispozițiile criticate, prin sintagma „inclusiv propunerile legislative ale deputaților și senatorilor”, creează confuzie cu privire la momentul în care avizul consultativ emis de Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii poate fi solicitat de inițiatorii deputați și senatori. O atare reglementare este contrară exigențelor art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea normelor juridice.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „inclusiv propunerile legislative ale deputaților și senatorilor” din cuprinsul dispozițiilor articolului unic pct.1, cu referire la art. 9 alin. (2), din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 10/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii este neconstituțională.

Tot cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.2, cu referire la art. 9¹ alin. (4²), din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 10/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 445 din 12 octombrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 10/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1136 din 25 noiembrie 2022.

Obligația candidaților de a prezenta avizele și documentele justificative necesare la înscrierea la concursul pentru ocuparea posturilor didactice cu un grad sporit de specializare reprezintă o regulă care servește scopului asigurării unui învățământ de calitate. Este preferabil ca aceste aspecte să fie reglementate prin lege, deoarece reprezintă un aspect important care vizează nașterea raporturilor de muncă.

Cuvinte-cheie: *calitatea legii, securitatea raporturilor juridice, egalitatea în drepturi.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României a susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, prin pct.4 din articolul unic, stabilește condiții speciale de ocupare a unor posturi didactice și catedre rezervate/vacante, cu încălcarea principiilor constituționale referitoare la calitatea normelor, la securitatea raporturilor juridice, precum și la egalitatea în drepturi a cetățenilor. Astfel, pentru ocuparea posturilor didactice/catedrelor vacante/rezervate care necesită atestate și avize suplimentare, solicitanții, inclusiv cadrele didactice titulare, trebuie să prezinte în perioadele de înscriere și de verificare a dosarelor/validare a fișelor de înscriere la aceste etape o serie de avize/documente justificative/un acord din partea unor terțe entități, fie autorități publice, fie persoane juridice de utilitate publică - cultele recunoscute oficial de stat, după caz.

Autorul obiecției a arătat că nu rezultă care sunt efectele obținerii/neobținerii acestor avize. De asemenea, se creează o situație neclară și prin utilizarea noțiunii de „aviz” în unele situații, respectiv a noțiunii de „acord” în altele, fără a se detalia o distincție între cele două tipuri de acte. În plus, dispozițiile nou-introduse prin legea criticată nu sunt corelate nici cu prevederile altor acte normative care reglementează predarea disciplinei Religie, respectiv cu dispozițiile art. 32 alin. (2) din Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor.

Având în vedere că art. 2542 lit.e), introdus prin pct.4 din articolul unic, se referă exclusiv la profilul pedagogic, Președintele României a apreciat că tratamentul juridic diferențiat astfel instituit este unul nejustificat, nefiind fundamentat pe criterii obiective și raționale. Deși solicitanții sau cadrele didactice titulare se află în aceeași situație juridică, indiferent de profilul învățământului liceal, doar cei care intenționează să ocupe un post în cadrul filierei vocaționale - profilul pedagogic trebuie să obțină acordul directorului liceului respectiv, aceștia fiind plasați într-o situație defavorabilă, aspect contrar art. 16 alin. (1) din Constituție.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, prin introducerea art. 254² în Legea nr. 1/2011, Parlamentul a ridicat la nivel de normă legală prevederea din Metodologia-cadru elaborată de Ministerul Educației Naționale care reglementează obligația candidaților, inclusiv a cadrelor didactice titulare, de a prezenta avizele și documentele justificative necesare la înscrierea la concursul pentru ocuparea posturilor didactice/catedrelor vacante/rezervate care necesită atestate și avize suplimentare. Dispozițiile de lege criticate reglementează un aspect important care vizează nașterea raporturilor de muncă, acesta trebuind să respecte anumite cerințe de stabilitate și previzibilitate. Delegarea atribuției de a stabili aceste norme unui membru al Guvernului, prin emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal, determina o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp.

Referitor la critica privind natura juridică neclară a avizelor ce trebuie obținute de către solicitanți în cadrul procedurii de ocupare a posturilor didactice, Curtea a reținut că avizele

eliberate de cultele recunoscute oficial de stat, avizul Inspectoratului General al Poliției/Autorității Rutiere Române și avizele Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Interne sau Ministerului Justiției reprezintă acte administrative individuale care atestă o anumită specializare a persoanei avizate. Deoarece specificul tuturor acestor activități didactice implică un grad sporit de specializare, Curtea a constatat că legiuitorul a instituit această regulă pentru a servi scopului declarat al legii - un învățământ de calitate. Având în vedere aceste considerații, Curtea a statuat că dispozițiile legale criticate reglementează o condiție esențială pentru înscrierea candidatului în procedura de concurs pentru ocuparea posturilor didactice/catedrelor vacante/rezervate care necesită atestate și avize suplimentare, a cărei neîndeplinire atrage respingerea dosarului/invalidarea fișei de înscriere la concurs. Sub acest aspect, norma criticată este clară și previzibilă, destinatarul său putând anticipa cu ușurință consecințele nerespectării condiției legale instituite prin aceasta.

Cu privire la utilizarea noțiunii de „aviz” în situațiile prevăzute de art. 254² lit.a)-d), respectiv a noțiunii de „acord” în situația reglementată de art. 254² lit.e), Curtea a precizat că, pentru ocuparea posturilor enumerate de lege, consiliul de administrație al unității de învățământ (liceu pedagogic) stabilește o serie de criterii referitoare la disciplinele care se regăsesc în Regulamentul-cadru, iar în urma verificării îndeplinirii acestor criterii de către solicitant, directorul unității de învățământ își dă acordul cu privire la înscrierea sa la concurs. Acest acord este supus avizării inspectorului școlar care coordonează activitatea liceelor pedagogice. Având în vedere modul în care se succed aceste operațiuni, în funcție de atribuțiile fiecărei autorități care intervine, opțiunea legiuitorului pentru noțiunile pe care le utilizează apare nu numai firească, dar și necesară pentru a distinge cu privire la actele emise în această procedură.

În ceea ce privește critica referitoare la necorelarea cu prevederile altor acte normative care reglementează predarea disciplinei Religie, Curtea, reținând similaritatea conținutului semantic al noțiunii de „aviz” cu cel al noțiunii de „acord”, sensul fiind acela de aprobare, a constatat că această necorelare nu poate constitui un motiv de neconstituționalitate a normei criticate, întrucât nu este de natură a determina confuzie și imprevizibilitate în aplicarea dispoziției legale.

Așadar, Curtea a statuat că dispozițiile articolului unic pct.4, referitoare la introducerea art. 254², din Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 sunt în acord cu prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, respectând exigențele de calitate ale normelor și, implicit, principiul securității raporturilor juridice.

Referitor la critica privind încălcarea principiului egalității în drepturi a cetățenilor, Curtea a observat că obligația de a prezenta acordul directorului liceului pedagogic, avizat de inspectorul școlar care coordonează activitatea liceelor pedagogice, revine doar solicitanților care optează pentru ocuparea posturilor didactice/catedrelor vacante/rezervate de la clasele/grupele din profilul pedagogic, de la liceele cu profil pedagogic, calificările educator-puericilor, educatoare sau învățător. Spre deosebire de toate celelalte funcții didactice, pentru care legea solicită formarea inițială teoretică în învățământul superior, funcțiile didactice enumerate de norma criticată pot fi ocupate de persoane care fac dovada doar a absolvirii unui liceu pedagogic. Persoanele care ocupă aceste funcții sunt responsabile cu formarea

inițială a celor care vor fi viitorii educatori-puericultori, educatoare sau învățători. Având în vedere această responsabilitate, Curtea a reținut că personalul menționat nu se află în aceeași situație juridică cu restul personalului care ocupă posturile didactice din învățământul liceal.

Deoarece această situație juridică diferită justifică reglementarea unui tratament juridic diferit, Curtea a apreciat că dispozițiile criticate nu contravin principiului egalității în drepturi a cetățenilor.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.4, referitoare la introducerea art. 254², din Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 446 din 12 octombrie 2022 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.4, referitoare la introducerea art. 254², din Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1070 din 4 noiembrie 2022.

Constituția nu reglementează criterii în funcție de care trebuie realizată promovarea magistraților. Evident, promovările se realizează prin concurs pentru a se asigura accesul persoanelor în cauză, judecători și procurori, la funcțiile de la instanțele și parchetele superioare într-un mod egal și nediscriminatoriu, dar reglementarea *in concreto* a probelor de concurs pentru diversele categorii de promovări este o atribuție a legiuitorului. De asemenea, având în vedere caracterul unic și supraordonat al Înaltei Curți de Casație și Justiție în sistemul judiciar, legiuitorul poate stabili reguli speciale cu privire la aceasta.

Cuvinte-cheie: *judecători, procurori, independența judecătorilor, promovarea procurorilor, egalitatea în drepturi, accesul liber la justiție, înfăptuirea justiției, Înalta Curte de Casație și Justiție, hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, separația puterilor în stat, cadre militare, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că art. 22 din Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 124 din Constituție, întrucât nu reglementează posibilitatea accesului la justiție în condiții eficiente pentru contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) referitoare la neîndeplinirea condiției bunei reputații a candidaților la concursul pentru admiterea la Institutul Național al Magistraturii.

De asemenea, formarea auditorilor de justiție în cadrul cabinetelor de avocatură, prevăzută de art. 26 alin. (1) și art. 33 alin. (1) din legea criticată constituie o vulnerabilitate pentru întregul sistem judiciar, având în vedere caracterul neuniform al pregătirii juridice.

Renunțarea la probele scrise pentru promovarea la instanța supremă și renunțarea la evaluarea judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție (ÎCCJ), prevăzute de art. 88 alin. (2), art. 89, art. 114 și art. 150 din legea supusă controlului, încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 16 alin. (1) și ale art. 124 din Constituție. Se încalcă astfel principiul potrivit căruia promovarea la instanțele superioare trebuie să se facă în baza unor criterii obiective. Renunțarea la evaluarea periodică a judecătorilor ÎCCJ este nejustificată și discriminatorie atât timp cât acești judecători prestează aceeași activitate precum colegii de la celelalte instanțe.

Dispozițiile art. 132 din legea criticată încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 124 din Constituție, întrucât prin promovarea efectivă la instanțele superioare, până la ÎCCJ, care se face pe criterii subiective, cu eliminarea criteriului obiectiv al probei scrise de verificare a cunoștințelor, scade calitatea profesională a judecătorilor de la instanțele superioare, este afectată calitatea actului de justiție, scade prestigiul justiției și se descurajează candidații. Aceste aspecte trebuie coroborate cu faptul că promovările pe loc vor fi blocate o perioadă lungă de timp sub pretextul dorinței de stimulare a magistraților de a se înscrie la interviurile pentru promovări efective.

De asemenea, dispozițiile art. 145-149 din legea criticată omit să reglementeze un rol central al Secției pentru procurori a CSM în numirea procurorilor de rang înalt în funcții de conducere. Autorii sesizării au subliniat faptul că integritatea procedurilor de numire a procurorilor în cele mai înalte funcții din Ministerul Public nu se poate baza numai pe buna-credință a unor politicieni.

Avizul conform al ministrului apărării pentru magistrații militari, prevăzut de art. 188 alin. (4) din legea contestată, afectează în mod direct independența funcțională a acestora, fiind contrar art. 1 alin. (3) și (4), art. 124 alin. (3), art. 125 alin. (2) și art. 131 din Constituție. În acest sens, prin faptul că un politician stabilește cine devine/nu devine magistrat militar se realizează o imixtiune nepermisă a executivului în justiție, o încălcare flagrantă a principiului separației puterilor în stat. Statutul magistraților militari este grav afectat, menținându-se sau chiar întărindu-se posibilitatea ministrului apărării naționale de a influența indirect cursul anchetelor penale sau chiar al judecății.

În plus, prin art. 206 din legea criticată, li se acordă judecătorilor și procurorilor posibilitatea de a deține funcții de conducere în cadrul unor persoane juridice de drept privat, fapt ce vine în contradicție cu regimul strict al incompatibilităților judecătorilor și procurorilor, prevăzut de art. 125 alin. (3) și art. 132 alin. (2) din Constituție.

În continuare, s-a susținut că prevederile art. 228 alin. (5), (6) și (7) din lege aduc atingere substanței dreptului de acces liber la justiție consacrat de art. 21 din Constituție, întrucât exclud de la controlul judecătoresc actele care conțin rezultatul verificărilor realizate de Consiliul Suprem de Apărare a Țării (CSAT) cu privire la veridicitatea declarațiilor din care să rezulte că persoanele prevăzute la alin. (1) din același articol nu au fost și nu sunt lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai niciunui serviciu de informații.

De asemenea, dispozițiile art. 271 din legea criticată contravin prevederilor art. 1 alin. (5), ale art. 124 alin. (3), ale art. 126 alin. (3), ale art. 132 alin. (1) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție prin omisiunea de a reglementa răspunderea judecătorilor și a procurorilor pentru nerespectarea deciziilor Curții Constituționale și ale ÎCCJ.

S-a susținut că sancțiunea disciplinară a retrogradării în grad profesional, prevăzută de art. 273 alin. (1) lit. d) din lege, constituie o încălcare a principiului inamovibilității și independenței judecătorului.

În plus, dispozițiile art. 290 din lege, care prevăd posibilitatea judecătorilor de la ÎCCJ de a opta pentru intrarea în avocatură sau notariat, fără examen sau concurs, încalcă prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție. Acordarea unor astfel de recompense nu este explicată și este discriminatorie față de ceilalți magistrați din sistem.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că art. 22 din legea criticată nu stabilește o cale de atac în procedura evaluării bunei reputații a candidaților la concursul pentru admiterea la Institutul Național al Magistraturii, dat fiind că este o parte a concursului de admitere, o probă de concurs. Or, evaluarea probelor de concurs este o competență exclusivă a comisiei de examinare sau, după caz, a CSM. Faptul că hotărârea Plenului CSM de evaluare a bunei reputații nu poate fi supusă controlului judecătoresc, expresie a faptului că ea intervine în cursul unei proceduri de concurs, este o opțiune a legiuitorului, fără relevanță constituțională. Însă este evident că hotărârea CSM de validare a concursului poate fi atacată în fața instanțelor judecătorești.

Referitor la formarea auditorilor de justiție în cadrul cabinetelor de avocatură, Curtea a subliniat că avocații sunt parteneri indispensabili ai justiției. Posibilitatea auditorilor de justiție de a efectua stagii de practică la cabinetele de avocatură reprezintă o etapă de formare profesională a acestora. Un astfel de stagiou se constituie într-o experiență profesională valoroasă, care ajută auditorul de justiție să înțeleagă și să aprecieze activitatea avocaților.

În continuare, Curtea a statuat că soluția legislativă privind căreia judecătorii ÎCCJ nu sunt supuși evaluării profesionale reprezintă o opțiune legislativă justificată de poziția instituțională a ÎCCJ. Legiuitorul are competența de a stabili dacă aceștia sunt supuși sau nu evaluării profesionale, ambele soluții fiind deopotrivă constituționale. Având în vedere poziția ÎCCJ în sistemul judiciar, problema evaluării judecătorilor acesteia nu poate fi comparată cu evaluarea judecătorilor de la instanțele ierarhic inferioare, unde rezultatul evaluării este atât o condiție de corespundere profesională, cât și una de promovare la instanțele ierarhic superioare. De asemenea, Curtea a observat că nicio dispoziție constituțională nu prevede condițiile în care judecătorii promovează la ÎCCJ, astfel că legiuitorul este liber să le reglementeze. Singura exigență pe care o impune Constituția cu privire la promovarea judecătorilor este ca aceasta să fie dispusă de CSM.

Potrivit art. 114 din legea criticată, concursul de promovare constă într-o probă având ca obiect evaluarea hotărârilor judecătorești redactate și într-un interviu susținut în fața Secției pentru judecători a CSM. Faptul că probele de concurs sunt diferite de cele pentru promovarea pe loc sau efectivă la tribunale/tribunale specializate/curți de apel și nu constau în susținerea unor probe pentru verificarea cunoștințelor practice și teoretice sau în evaluarea activității și conduitei candidaților în ultimii 3 ani se explică prin caracterul unic și supraordonat al ÎCCJ în sistemul judiciar. Legiuitorul are o anumită marjă de apreciere în acest sens, putând diferenția modul de promovare a judecătorilor pentru tribunale/tribunale specializate/curți de apel, pe de o parte, și ÎCCJ, pe de altă parte.

Cu privire la dispozițiile art. 132 din legea supusă controlului, Curtea a reținut că nu are competența de a stabili dacă accesul la promovarea pe loc sau efectivă este mai facilă sau nu; de asemenea, nu are competența de a stabili dacă accesul la cele două forme de promovare trebuie să se facă în condiții identice. Constituția nu reglementează criteriile în funcție de care trebuie realizată promovarea, astfel că stabilirea acestora revine legiuitorului, care, acționând în marja sa de apreciere, are deplina legitimitate de a reglementa întregul sistem de promovări. Evident, promovările se realizează prin concurs pentru a se asigura accesul persoanelor în cauză, judecători și procurori, la funcțiile de la instanțele și parchetele superioare într-un mod egal și nediscriminatoriu, în conformitate cu art. 16 din Constituție, dar reglementarea *in concreto* a probelor de concurs pentru diversele categorii de promovări este o atribuție a legiuitorului. Or, critica formulată se mărginește numai la a puncta că la promovarea efectivă trebuia reglementată ca probă de concurs proba scrisă de verificare a cunoștințelor, ceea ce demonstrează că se plasează în sfera opțiunilor legislative și nu pune în discuție aspecte de neconstituționalitate.

Autorii obiecției au arătat că promovările pe loc vor fi blocate o perioadă lungă de timp sub pretextul dorinței de stimulare a magistraților de a se înscrie la interviurile pentru promovări efective. O asemenea afirmație nu este decât una speculativă, și nu un argument de neconstituționalitate. Chiar dacă ar fi adevărat ceea ce susțin autorii obiecției, se poate constata că aspectul invocat nu este unul de drept, iar Curtea nu se poate pronunța pe aspecte viitoare de fapt.

În ce privește dispozițiile art. 145-149 din legea criticată, Constituția nu cuprinde dispoziții speciale referitoare la procedura de numire a procurorilor de rang înalt în funcții de conducere. Legiuitorul este liber să reglementeze această procedură, cu condiția ca atât CSM, cât și ministrul justiției să fie implicați în ea potrivit rolului lor constituțional. Constituția nu stabilește că promovarea procurorilor se face exclusiv de CSM [spre deosebire de dispoziția expresă statuată în privința judecătorilor - art. 125 alin. (2) din Constituție], astfel că legiuitorul are o largă marjă de apreciere în acest sens. Acesta a decis că promovarea procurorilor până la nivelul parchetelor de pe lângă curțile de apel să fie făcută de CSM, însă numirile în cele mai înalte funcții printr-o procedură de conlucrare între ministrul justiției, CSM și Președintele României, fiecare acționând potrivit rolului său constituțional. Cu privire la critica potrivit căreia se menține un sistem de numire politică a șefilor de secție, se poate observa că acest aspect este o chestiune de opțiune și oportunitate legislativă, și nu de constituționalitate. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea art. 133 alin. (1) din Constituție.

Referitor la art. 188 alin. (4) din legea contestată, Curtea a reținut că judecătorul, pentru a deveni unul militar, trebuie să dobândească în mod logic și calitatea de militar, în cazul de față de ofițer în activitate. Iar dobândirea calității de militar se face, ca regulă generală, printr-un act al Ministerului Apărării Naționale. CSM nu are competența funcțională de a decide de unul singur acordarea calității de militar unui judecător. Dacă s-ar accepta eliminarea avizului conform al ministrului apărării naționale, s-ar ajunge la situația desființării instituției judecătorului/procurorului militar, întrucât competențele specifice acestora ar fi preluate de judecătorii/procurorii civili, care ar soluționa cauzele privind infracțiuni săvârșite de militari. Un eventual aviz consultativ al ministrului apărării, așa cum sugerează autorii obiecției, ar însemna

că de fapt CSM numește singur un ofițer activ, ceea ce este inadmisibil. Însă calitatea de militari activi în cadrul Ministerului Apărării Naționale nu înseamnă relații de subordonare pe planul îndeplinirii atribuțiilor ce le revin în calitate de magistrați.

S-a susținut că art. 206 din legea criticată acordă judecătorilor și procurorilor posibilitatea de a ocupa funcții care excedează activității de desfășurare a justiției. Curtea a observat că art. 11 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, în vigoare, prevede că judecătorii și procurorii pot fi membri ai societăților științifice sau academice, precum și ai oricăror persoane juridice de drept privat fără scop patrimonial. De asemenea, art. 76 din aceeași lege prevede că judecătorii și procurorii sunt liberi să organizeze sau să adere la organizații profesionale locale, naționale sau internaționale, în scopul apărării drepturilor și intereselor lor profesionale, precum și la cele prevăzute la art. 11 alin. (3), putând face parte din organele de conducere ale acestora.

Curtea a reținut că recunoașterea calității de membru în asociații care au drept scop apărarea drepturilor și intereselor profesionale ale judecătorilor și procurorilor în mod implicit înseamnă că aceste persoane fac parte din adunarea generală a unei asociații, așadar fac parte din organele lor de conducere. Prin urmare, și în prezent aceștia fac parte din organele de conducere ale respectivelor asociații. Doar dacă nu s-ar recunoaște posibilitatea judecătorilor și procurorilor de a înființa asociații, atunci într-adevăr aceștia nu ar putea face parte din organele lor de conducere, dar acest lucru ar echivala cu imposibilitatea lor de a-și apăra într-un cadru organizat drepturile și interesele profesionale. Așadar, calitatea de membru într-o asociație implică și calitatea de membru în organul său de conducere. Cele două aspecte nu se pot disocia, fiind legate intrinsec. Aceste argumente sunt valabile și în privința fundațiilor. Art.206 din legea criticată nu schimbă cu nimic soluția legislativă aflată în vigoare.

Cu privire la excluderea de la controlul judecătoresc a actelor care conțin rezultatul verificărilor realizate de CSAT, Curtea a constatat că CSAT nu emite niciun înscris cu privire la rezultatul verificării dacă declarația este veridică. Dacă declarația a fost verificată și nu este veridică, CSAT emite un înscris cu privire la rezultatul verificării. În ipoteza a doua, rezultatul verificării poate fi contestat (ca urmare a celor stabilite prin Decizia Curții Constituționale nr. 45 din 30 ianuarie 2018), în timp ce în prima ipoteză rezultatul verificării nu poate fi contestat, întrucât nu se emite niciun act. Prin urmare, art. 228 alin. (5)-(7) din lege nu încalcă art. 21 din Constituție.

Cu privire la omisiunea de a reglementa răspunderea judecătorilor și a procurorilor pentru nerespectarea deciziilor Curții Constituționale și ale ÎCCJ, Curtea a stabilit că acest lucru nu înseamnă că nerespectarea acestor decizii nu poate angaja răspunderea disciplinară a judecătorului sau a procurorului în măsura în care se demonstrează că și-a exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență. Este adevărat că noua reglementare nu mai stabilește ca abatere disciplinară orice încălcare a deciziilor Curții Constituționale și ale ÎCCJ, ci numai pe acelea care sunt făcute cu rea-credință sau gravă neglijență. În privința abaterilor disciplinare, răspunderea judecătorilor și procurorilor se angajează în condițiile art. 52 alin. (3) din Constituție, condiții care angajează, la rândul lor, și răspunderea statului pentru erori judiciare.

Prin urmare, art. 271 din lege nu afectează caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale sau ale ÎCCJ.

S-a susținut că sancțiunea disciplinară a retrogradării în grad profesional, prevăzută de art. 273 alin. (1) lit. d) din legea criticată, constituie o încălcare a principiului inamovibilității și independenței judecătorului. Curtea a reținut că limitele inamovibilității trebuie întotdeauna raportate la conduita pe care o are judecătorul. Principiul inamovibilității este acea stare de drept care, în garantarea independenței judecătorilor, îi apără de riscul de a fi demși, destituiți sau retrogradați din funcție fără temeii legitim ori mutați la alte instanțe, prin delegare, detașare sau chiar prin promovare, fără consimțământul lor. Nu se poate susține că acest principiu constituțional îl apără pe magistrat de reglementarea unor sancțiuni disciplinare, aplicabile exclusiv în ipoteza constatării unor abateri disciplinare. Magistratul are garanția că aceste sancțiuni pot fi dispuse și aplicate numai în cadrul unei proceduri disciplinare, soluționate de CSM, și nu aleatoriu. Dacă judecătorul a săvârșit o faptă care angajează răspunderea sa disciplinară, principiul inamovibilității nu poate împiedica aplicarea unei sancțiuni proporționale și disuasive în legătură cu fapta sa. Faptul că retrogradarea în funcție nu este o sancțiune temporară este o chestiune de opțiune a legiuitorului, care a oferit CSM posibilitatea de a aplica și o asemenea sancțiune în cazurile constatării unor abateri disciplinare grave. De asemenea, Curtea a observat că procurorul nu este inamovibil; de aceea, criticile ce privesc statutul său nu pot fi analizate din perspectiva invocată.

Examinând criticile de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 290 din lege în raport cu art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea a reținut că autorii obiecției de neconstituționalitate pleacă de la premisa că toți judecătorii, indiferent de nivelul instanței la care activează, sunt în aceeași situație juridică. Însă trebuie observat că judecătorii de la ÎCCJ au parcurs toate treptele în cariera lor profesională. Din acest punct de vedere aceștia se găsesc într-o situație diferită față de ceilalți judecători de la instanțele ierarhic inferioare, ceea ce înseamnă că legiuitorul poate reglementa beneficii distincte în favoarea lor. Prin urmare, criteriul folosit de legiuitor nu este arbitrar și justifică un tratament juridic distinct al judecătorului de la ÎCCJ care este eliberat din funcție din motive neimputabile față de cel de la o instanță ierarhic inferioară.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi în privința art. 88 alin. (2), a art. 206 teza finală, a art. 234 alin. (2), a art. 271 și a art. 290 din Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor și cu unanimitate de voturi în privința Legii privind statutul judecătorilor și procurorilor, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. 17 alin. (5), art. 21 alin. (4), art. 22, art. 25, art. 26 alin. (1), art. 33 alin. (1), art. 43 alin. (2), art. 45 alin. (1), art. 59 alin. (3) și (4), art. 63 alin. (1), art. 75 alin. (5), art. 89, art. 114, art. 115, art. 117 alin. (6), art. 121 alin. (4), art. 128, art. 132, art. 133, art. 135, art. 139-141, art. 143 alin. (2), art. 145-149, art. 150, art. 160 alin. (6), art. 167, art. 169 alin. (8), art. 172 alin. (8), art. 188 alin. (4), art. 206, art. 228 alin. (5)-(7), art. 235 alin. (2), art. 269 alin. (16), art. 273 alin. (1) lit.c) și d), art. 275 alin. (1), (3) și (6), art. 277 alin. (6), art. 278 alin. (2), art. 279, art. 283, art. 284 alin. (5), art. 289 alin. (2) din aceasta, Curtea a respins, ca neîntemeiate, obiecțiile de neconstituționalitate și a constatat că aceste prevederi sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 520 din 9 noiembrie 2022 referitoare la obiecțiile de neconstituționalitate privind Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor, în ansamblul său, și ale dispozițiilor art. 17 alin. (5), art. 21 alin. (4), art. 22, art. 25, art. 26 alin. (1), art. 33 alin. (1), art. 43 alin. (2), art. 45 alin. (1), art. 59 alin. (3) și (4), art. 63 alin. (1), art. 75 alin. (5), art. 88 alin. (2), art. 89, art. 114, art. 115, art. 117 alin. (6), art. 121 alin. (4), art. 128, art. 132, art. 133, art. 135, art. 139-141, art. 143 alin. (2), art. 145-149, art. 150, art. 160 alin. (6), art. 167, art. 169 alin. (8), art. 172 alin. (8), art. 188 alin. (4), art. 206, art. 228 alin. (5)-(7), art. 234 alin. (2), art. 235 alin. (2), art. 269 alin. (16), art. 271, art. 273 alin. (1) lit. c) și d), art. 275 alin. (1), (3) și (6), art. 277 alin. (6), art. 278 alin. (2), art. 279, art. 283, art. 284 alin. (5), art. 289 alin. (2), art. 290 din aceeași lege și ale anexei nr. 1 pct. B art. 2 lit. b) la aceasta, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1100 din 15 noiembrie 2022.

Ori de câte ori o lege nu reglementează o anumită procedură de aducere la îndeplinire a unei măsuri/finalități prevăzute prin lege, revine actului administrativ normativ să o reglementeze, fără ca un asemenea procedeu să poată fi echivalat cu o adăugare la lege. Competența schimbării componenței completurilor revine colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție. Nu este necesară precizarea prin lege a criteriilor obiective care determină această măsură.

Cuvinte-cheie: *independența judecătorilor, îndeplinirea justiției, calitatea legii, poliția judiciară, controlul ierarhic, principiul legalității.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că art. 21 alin. (6) din Legea privind organizarea judiciară afectează independența judecătorilor, deoarece, în situația repartizării temporare a judecătorilor de la o secție la alta, nu există niciun criteriu obiectiv, clar, stabilit de lege după care președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție (ÎCCJ) să facă propunerea de repartizare, în afară de criteriul subiectiv al preferinței acestuia.

În ceea ce privește prevederile art. 30 alin. (3), ale art. 54 alin. (2), ale art. 82 alin. (2), ale art. 90 alin. (2), ale art. 97 alin. (2) și ale art. 107 alin. (2) din lege, autorii obiecției au criticat faptul că includerea de drept în colegiul de conducere a președintelui, a vicepreședinților, a președinților de secții și alegerea unui număr foarte mic de alți magistrați în adunarea generală sunt de natură să transforme colegiile de conducere în echipa de suport a președinților de instanță, cu încălcarea prevederilor art. 1 alin. (3) și ale art. 124 alin. (3) din Constituție. Or, componenta decizională ar trebui să revină tuturor judecătorilor și să poată fi exercitată prin reprezentanți democratic aleși. Aceleași critici vizează și colegiile de conducere ale parchetelor.

Art.30 alin. (5) din lege este criticat din perspectiva posibilității colegiului de conducere a ÎCCJ de a funcționa fără numărul legal de membri, pe durată nedeterminată, susținându-se că prevederile citate sunt neclare, imprevizibile și creează instabilitate, întrucât extinderea perioadei de funcționare fără numărul legal de membri ar putea avea loc la nesfârșit, ceea ce ar putea afecta actul de îndeplinire a justiției la nivelul cel mai înalt.

Referitor la art. 31 alin. (4) teza a doua, art. 54 alin. (5) teza a doua, art. 82 alin. (3) teza a doua, art. 90 alin. (3) teza a doua și art. 97 alin. (3) teza a doua din lege, s-a susținut că este afectată independența judecătorilor prin prevederile legale care conferă caracter decisiv, în caz de paritate de voturi, votului președintelui instanțelor, procurorului general al Parchetului de pe lângă ÎCCJ și procurorilor șefi ai Direcției Naționale Anticorupție și Direcției de Investigare a Infracriunilor de Criminalitate Organizată și Terorism în cadrul colegiilor de conducere. S-a arătat că președintele este un membru al colegiului de conducere care nu ar trebui să aibă mai multe drepturi decât ceilalți membri raportat la ponderea votului.

Cu privire la art. 34 alin. (3) și art. 57 din lege, autorii obiecției au criticat lipsa unor criterii clare și obiective în schimbarea membrilor completurilor de judecată la ÎCCJ și la celelalte instanțe. Criteriile pe baza cărora se poate face schimbarea membrilor completurilor de judecată ar trebui indicate în lege, iar nu într-un act normativ cu forță juridică inferioară. Instituția modificării completului trebuie să fie foarte clar reglementată, iar situațiile în care se pot schimba membrii unui complet trebuie să fie restrictive, deoarece măsura înlocuirii unui judecător reprezintă o afectare a independenței sale.

În ce privește prevederile art. 58 alin. (4) și (5) din legea atacată, s-a criticat faptul că sistemul de repartizare aleatorie va fi auditat extern doar sub aspect tehnic, nu și sub aspectul posibilităților eludării ale sistemului prin intervenție umană, ceea ce face ca această auditare să nu își poată atinge obiectivul exprimat la alin. (5), adică identificarea și remedierea vulnerabilităților sistemului inclusiv sub aspectul vicierii sau influențării repartizării aleatorii.

În continuare, s-a susținut că art. 70 și art. 159 din lege, referitoare la detașarea ofițerilor și agenților de poliție judiciară la parchete, sunt contrare art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, deoarece fac trimitere la o lege specială care nu există nici în stadiul de proiect.

Autorii obiecției au mai susținut că art. 93 din lege afectează activitatea Direcției Naționale Anticorupție, întrucât se elimină prevederea din legislația în vigoare referitoare la independența sa.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că art. 21 alin. (6) din legea criticată nu este de natură să afecteze independența și imparțialitatea judecătorilor, fiindcă asupra acestora nu se exercită niciun fel de presiune sau influență exterioară care să aducă atingere acestor valori constituționale. Repartizarea de la o secție la alta este justificată de nevoia asigurării celerității în soluționarea cauzelor, în condițiile existenței unui volum ridicat de activitate la nivelul uneia dintre secții, durata pentru care se face este strict determinată, de maximum un an, și, de asemenea, se realizează numai cu acordul judecătorului.

Referitor la prevederile art. 30 alin. (3), ale art. 54 alin. (2), ale art. 82 alin. (2), ale art. 90 alin. (2), ale art. 97 alin. (2) și ale art. 107 alin. (2) din lege, Curtea a constatat că nu se poate reține referirea la pretinsa încălcare a independenței judecătorilor, atribut constituțional ce semnifică deplina capacitate a acestora de a îndeplini actul jurisdicțional în absența oricăror influențe exterioare care să denatureze caracterul echitabil al procesului. Afirmările autorilor sesizării în sensul că includerea în colegiul de conducere al instanțelor, respectiv al parchetelor a președinților, respectiv a procurorilor-șefi ar transforma colegiul de conducere într-un paravan pentru președintele acestuia nu reprezintă altceva decât aprecieri personale ale acestora, care nu își găsesc suport în textele de lege criticate.

Curtea a constatat că nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate formulată cu privire la art. 30 alin. (5). Pentru ipoteza în care, din motive obiective, colegiul de conducere a ÎCCJ nu se poate constitui cu numărul legal de membri aleși, textul instituie un remediu temporar, care să facă posibilă funcționarea acestui organism esențial pentru asigurarea eficienței instanței sub aspect administrativ și organizatoric. Astfel, componența colegiului de conducere va fi completată cu acel judecător care are cea mai mare vechime în funcția de judecător din cadrul secției. Intervalul în care acesta va avea calitatea de membru al colegiului de conducere rezultă în mod inechivoc din trimiterea expresă pe care textul de lege criticat o face la dispozițiile alin. (3) și (4) ale art. 30, potrivit cărora membrii colegiului de conducere sunt aleși pe o perioadă de 3 ani în adunarea generală a judecătorilor, iar în caz de vacantare a unui loc de membru ales se vor organiza alegeri pentru desemnarea unui nou membru, în termen de cel mult 30 de zile de la vacantare. Așadar, nu este vorba despre o perioadă indefinită, așa cum susțin autorii sesizării. Prin urmare, nu se pune problema încălcării standardelor de calitate a legii și nici a prevederilor art. 124 din Constituție privitoare la înfăptuirea justiției.

Curtea a stabilit că art. 31 alin. (4) teza a doua, art. 54 alin. (5) teza a doua, art. 82 alin. (3) teza a doua, art. 90 alin. (3) teza a doua și art. 97 alin. (3) teza a doua din lege au rolul de a oferi o soluție de deblocare a unor situații care ar putea conduce la disfuncționalități grave în activitatea instanțelor și a parchetelor, în considerarea faptului că președintele instanței/procurorul șef al parchetului este cel care are și atribuții manageriale, cunoscând cel mai bine realitățile și nevoile instituției.

Curtea a reținut că art. 34 alin. (3) și art. 57 din legea criticată nu sunt susceptibile să conducă la schimbarea abuzivă a judecătorilor din componența completului. Aceasta deoarece ambele articole vizate precizează că acest demers se realizează numai în mod excepțional și pe baza unor criterii obiective, iar aceste criterii obiective vor fi de natură să excludă înlocuirea arbitrară a judecătorilor din complet. O atare precizare fermă la nivelul legii conduce la concluzia că dispozițiile criticate nu aduc atingere independenței judecătorilor, schimbarea nefiind discreționară, ci bazată pe motive obiective. Lipsa enumerării, în cuprinsul legii, a acestor motive obiective nu poate conduce la neconstituționalitatea textului de lege criticat, deoarece legiuitorul nici nu ar fi putut să le prevadă în mod exhaustiv. Așadar, nu ar putea fi luată în discuție ipoteza ca schimbarea componenței completului să fi fost făcută cu scopul de a fi influențată soluția pronunțată în cauză prin hotărârea judecătorească.

Referindu-se la modul concret de desemnare a membrilor completului, Curtea a arătat că ori de câte ori o lege nu reglementează o anumită procedură de aducere la îndeplinire a unei măsuri/finalități prevăzute prin lege, revine actului administrativ normativ să o reglementeze, fără ca un asemenea procedeu să poată fi echivalat cu o adăugare la lege. Competența schimbării componenței completurilor revine colegiului de conducere, care va ține seama de existența criteriilor obiective stabilite de Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a ÎCCJ, nefiind necesar ca acestea să fie prevăzute în lege, ca act de reglementare primară.

Curtea a constatat că nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate privind art. 58. Prin intermediul auditului de natură tehnică, prevederile de lege criticate nu exclud constatarea unor deficiențe ale sistemului informatic care să permită eludarea sistemului prin

intervenție umană, urmând ca eventualele abateri concrete și punctuale de la regula repartizării aleatorii să facă obiectul controlului efectuat de Inspekția Judiciară, căreia legea îi conferă competențe explicite în acest sens.

Curtea a stabilit că nu este întemeiată critica de neconstituționalitate referitoare la detașarea ofițerilor și agenților de poliție judiciară la parchete, întrucât autorii sesizării pornesc de la o premisă eronată, centrându-și susținerile pe neconstituționalitatea organizării poliției judiciare prin ordin comun al procurorului general și al ministrului afacerilor interne. Însă prevederile de lege criticate au în vedere doar reglementarea măsurilor de cooperare între Ministerul Afacerilor Interne și Parchetul de pe lângă ÎCCJ pentru desemnarea ofițerilor și agenților de poliție judiciară în vederea desfășurării activităților de cercetare penală. Nu se pune în discuție, așadar, organizarea în sine a poliției judiciare, care să fie imperios necesar să se realizeze prin lege adoptată de Parlament. În acest context, Curtea a reținut că, în prezent, este în vigoare Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 305 din 24 aprilie 2014, care detaliază modalitatea de constituire a poliției judiciare, condițiile în care ofițerii și agenții de poliție pot fi desemnați în poliția judiciară și felul în care aceștia își desfășoară activitatea.

Cu privire la independența Direcției Naționale Anticorupție, Curtea a observat că legea criticată precizează în mod explicit, în art. 66 alin. (4), faptul că parchetele sunt independente în relațiile cu instanțele judecătorești, precum și cu celelalte autorități publice. Această prevedere este în mod evident valabilă și în ceea ce privește Direcția Națională Anticorupție. Mai mult, art. 93 alin. (1) teza a doua statuează că Direcția Națională Anticorupție se bucură de independență operațională și funcțională. În raport cu statutul procurorilor, Curtea a subliniat că aceștia nu pot invoca o poziție de independență, asemenea judecătorilor, din moment ce activitatea lor se desfășoară sub control ierarhic și sub autoritatea ministrului justiției. Prin urmare, având în vedere că procurorul nu este independent în structura Ministerului Public, ci subordonat ierarhic, Curtea a reținut că nu se pot reglementa garanții aferente imparțialității obiective care ar afecta în substanța sa conceptul constituțional de control ierarhic.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind organizarea judiciară, în ansamblul său, precum și dispozițiile art. 13, art. 15 alin. (1), art. 21 alin. (6), art. 28, art. 30 alin. (1), (3) și (5), art. 31 alin. (4) teza a doua, art. 34 alin. (3), art. 36 alin. (3) și (8), art. 45 alin. (1), (2) și (4), art. 54 alin. (2) și (5), art. 57, art. 58 alin. (4) și (5), art. 68 alin. (3) și (4), art. 70, art. 82 alin. (2) și alin. (3) teza a doua, art. 90 alin. (2) și alin. (3) teza a doua, art. 93, art. 97 alin. (2) și alin. (3) teza a doua, art. 107 alin. (2), art. 115 alin. (1), art. 150 și art. 159 din aceasta sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 522 din 9 noiembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind organizarea judiciară, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. 13, art. 15 alin. (1), art. 21 alin. (6), art. 28, art. 30 alin. (1), (3) și (5), art. 31 alin. (4) teza a doua, art. 34 alin. (3), art. 36 alin. (3) și (8), art. 45 alin. (1), (2) și (4), art. 54 alin. (2) și (5), art. 57, art. 58

alin. (4) și (5), art. 68 alin. (3) și (4), art. 70, art. 82 alin. (2) și alin. (3) teza a doua, art. 90 alin. (2) și alin. (3) teza a doua, art. 93, art. 97 alin. (2) și alin. (3) teza a doua, art. 107 alin. (2), art. 115 alin. (1), art. 150 și ale art. 159 din aceasta, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1101 din 15 noiembrie 2022.

Instituirea unor reguli procedurale de desemnare a candidaților și de alegere a membrilor CSM se află în marja de apreciere a legiuitorului, fără ca prin aceasta să fie afectat rolul CSM de garant al independenței justiției sau cerințele privind calitatea actului normativ.

Totodată, stabilirea regulilor procedurale privind soluționarea cauzelor în materie de răspundere disciplinară a judecătorilor și procurorilor, în primă instanța și în recurs, se află în competența legiuitorului, care este abilitat constituțional să reglementeze competența și procedura de judecată, stabilind cadrul organizatoric și funcțional în care se realizează accesul liber la justiție și exercitarea căilor de atac.

Instituirea unui termen de prescripție specială a răspunderii disciplinare a magistraților și durata acestui termen reprezintă, de asemenea, opțiuni ale legiuitorului.

Nerespectarea termenelor stabilite în regulamentele parlamentare în cadrul procedurii de adoptare a legilor și adoptarea unei legi fără a se aștepta avizul solicitat Comisiei de la Veneția nu constituie probleme de constituționalitate, ci de aplicare a normelor regulamentare, și, respectiv, de oportunitate a adoptării legii criticate.

Cuvinte-cheie: *statul de drept, principiul separației puterilor în stat, accesul liber la justiție, mandatul reprezentativ al deputaților și senatorilor, sesizarea Camerelor Parlamentului, adoptarea legilor și a hotărârilor, înfăptuirea justiției, rolul și structura Consiliului Superior al Magistraturii, atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii.*

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii sesizării au invocat critici de neconstituționalitate extrinsecă, precum și critici de neconstituționalitate intrinsecă cu privire la Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii (CSM).

Astfel, o primă critică extrinsecă se referă la nerespectarea termenului de cel puțin 3 zile între data difuzării raportului și data stabilită pentru dezbaterea proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenum Camerei Parlamentului, termen prevăzut atât de Regulamentul Camerei Deputaților, cât și de Regulamentul Senatului. Aplicarea procedurii de dezbateră în ședința Senatului în privința Legii privind Consiliul Superior al Magistraturii în aceeași zi în care a fost avizată prin raport de comisia specială constituie o încălcare a Constituției. De asemenea, s-a susținut că Parlamentul nu ar fi așteptat un aviz din partea Comisiei de la Veneția și a procedat la adoptarea legii.

Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă s-a susținut că dispozițiile privind procedura de alegere a membrilor CSM, art. 8-18 din lege, încalcă prevederile art. 133 alin. (2) lit.a) din Constituție, potrivit cărora 14 dintre membrii CSM sunt aleși în adunările generale ale magistraților.

S-a mai susținut că prevederile art. 22 alin. (3) din lege contravin dispozițiilor art. 134 alin. (4) din Constituție, deoarece atribuțiile CSM pot fi stabilite doar prin lege și prin Constituție. Or, formularea prea generală a textului creează premisele unor repartizări de atribuții, și, mai ales, ale unor excluderi ale unor membri de la luarea anumitor decizii.

Potrivit prevederilor art. 27 alin. (2) din legea criticată, cvorumul de ședință poate coborî de la 15 membri la majoritatea membrilor, autorii susținând că diferența între cele două praguri este nejustificat de mare, raportat la importanța hotărârilor dezbătute.

O altă critică a vizat dispozițiile art. 29 alin. (1), autorii sesizării susținând că membrii Plenului/secțiilor CSM hotărăsc situațiile în care ședințele nu sunt publice, deși legea ar trebui să fie cea care stabilește criteriile.

Referitor la critica ce vizează faptul că atribuțiile Plenului CSM sunt preluate de secțiile CSM, s-a susținut că dispozițiile art. 31 alin. (1), ale art. 40 (atribuțiile secțiilor referitoare la cariera judecătorilor și procurorilor) și 41 (atribuțiile secțiilor referitoare la organizarea și funcționarea instanțelor și parchetelor) din legea criticată încalcă prevederile art. 133 alin. (1) și ale art. 134 alin. (4) din Constituție, în raport cu separarea competențelor pe secții și cu lipsa unei căi de atac la Plenul CSM.

Referitor la dispozițiile art. 49 alin. (5) din lege, care prevăd că în procedura disciplinară în fața secțiilor CSM nu este admisibilă formularea unor cereri de intervenție accesorie, s-a susținut că acestea conduc la aberații procedurale în fața instanței de cenzură competente, și anume ÎCCJ, care judecă acțiunea disciplinară potrivit dreptului comun, încalcându-se, astfel, art. 1 alin. (3), art. 20 alin. (2), art. 21 alin. (2) și art. 124 alin. (3) din Constituție, deoarece, spre exemplu, asociațiile profesionale ale judecătorilor sau procurorilor ale căror membri sunt supuși unor proceduri disciplinare în fața secțiilor CSM justifică un interes legitim pentru formularea unor astfel de cereri de intervenție accesorie.

S-a mai susținut că dispozițiile art. 49 alin. (7) din lege, potrivit cărora cererea de recuzare a membrilor secțiilor CSM se soluționează de secția corespunzătoare în materie disciplinară, în aceeași compunere, sunt neclare, deoarece nu rezultă dacă se pronunță asupra cererii de recuzare și magistratul recuzat, situație în care textul criticat încalcă principiul echității.

S-a mai susținut că art. 49 alin. (8), care prevede că toate motivele de nulitate a acțiunii disciplinare se invocă, sub sancțiunea decăderii, la primul termen de judecată cu procedura completă, conduce la aberații procedurale în fața instanței de cenzură competente - ÎCCJ, care judecă potrivit dreptului comun recursul, încalcându-se regulile aplicabile celor două categorii de nulități, prevăzute de art. 178 din Codul de procedură civilă.

S-a mai susținut că posibilitatea schimbării încadrării juridice a abaterilor disciplinare ale magistraților [art. 49 alin. (9) din lege] este neclară și este de natură să restrângă drepturile procesuale ale magistratului vizat, în special dreptul la apărare.

S-a mai arătat că art. 51 alin. (3) din lege reglementează posibilitatea ca Inspekția Judiciară să poată face recurs împotriva hotărârii CSM de respingere a acțiunii disciplinare, ceea ce constituie o formă de presiune pusă asupra magistraților.

S-a susținut că termenul de prescripție specială a răspunderii disciplinare, de 5 (4 + 1) ani, prevăzut de art. 53 alin. (2) din lege, este exagerat, fiind identic cu termenul de prescripție a răspunderii penale pentru infracțiuni sancționabile cu pedepse de până la 5 ani, constituind un potențial instrument de presiune asupra magistraților.

S-a mai susținut că, potrivit art. 57 alin. (4) din lege, revocarea din funcție a membrilor CSM pentru nerespectarea atribuțiilor de serviciu este reglementată atât de restrictiv, încât devine iluzorie. S-a mai susținut că reglementarea posibilității revocării de către plen a membrilor CSM aleși de Senat [art. 57 alin. (6) din lege] este o dispoziție contradictorie, de natură să genereze abuzuri.

S-a mai susținut că, potrivit art. 59 alin. (3) din lege, nu se mai organizează alegeri dacă un loc la CSM rămâne vacant cu mai puțin de un an înaintea încetării mandatului, termenul de un an fiind în mod nejustificat unul foarte îndelungat, putând conduce la situații de absolută lipsă de reprezentativitate a membrilor care exercită efectiv atribuțiile CSM.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, referitor la prima critică de neconstituționalitate extrinsecă, în jurisprudența sa, Curtea a stabilit că intervalele de timp stabilite prin Regulament, sub forma termenelor minime sau maxime, sunt un element caracteristic procedurii de adoptare a legilor în procedură generală/comună (art. 75 din Constituție), iar, ori de câte ori se dorește comprimarea acestor termene, trebuie să se apeleze la procedura de urgență de adoptare a legilor [art. 76 alin. (3) din Constituție]. Curtea a constatat că, în cauză, ceea ce se invocă reprezintă o chestiune care ține de aplicarea regulamentelor parlamentare în cazul adoptării unei legi aflate în procedura de urgență. Or, nu este de competența Curții Constituționale verificarea modului în care au fost aplicate prevederile regulamentare. Cu privire la critica referitoare la adoptarea legii fără avizul solicitat Comisiei de la Veneția, Curtea a constatat că adoptarea unei legi fără a se aștepta acest aviz nu constituie o problemă de constituționalitate a actului normativ astfel adoptat, ci una de oportunitate a adoptării legii criticate, recomandările formulate de forul internațional putând fi utile legiuitorului, în procedura parlamentară de elaborare sau modificare a cadrului legislativ, Curtea Constituțională fiind abilitată la efectuarea unui control de conformitate a actului normativ adoptat de Parlament cu Legea fundamentală, și nicidecum la verificarea oportunității unei soluții legislative sau a alteia, aspecte care intră în marja de apreciere a legiuitorului.

Referitor la criticile art. 8-18 din lege, Curtea a reținut, ținând cont de dispozițiile constituționale potrivit cărora 14 dintre membrii CSM sunt aleși în adunările generale ale magistraților, că singura cerință constituțională referitoare la procedura de alegere a membrilor CSM este ca aceștia să fie aleși în adunările generale ale magistraților, rațiunea fiind asigurarea reprezentativității. Referitor la procedura de desemnare a candidaților, cât și procedura de alegere a membrilor CSM, Parlamentul, în virtutea rolului său constituțional de autoritate legiuitoare a țării, este liber să aprecieze asupra oportunității sistemului de alegere și de vot în adunările generale ale judecătorilor sau ale procurorilor, fără ca prin aceasta să aducă atingere dispozițiilor constituționale. De asemenea, soluția legislativă potrivit căreia este ales magistratul care întrunește cel mai mare număr de voturi (iar nu cel care întrunește votul majorității), precum și soluția legislativă potrivit căreia, în cazul în care au fost votate mai puține sau mai multe persoane, votul este nul, magistrații fiind, astfel, obligați să voteze exact numărul de membri ai CSM, reprezintă opțiuni ale legiuitorului, care intră în marja sa de apreciere, fără a contraveni dispozițiilor sau principiilor constituționale. Având în vedere că, potrivit prevederilor legii criticate, judecătorii sau procurorii membri ai CSM sunt aleși în

adunările generale ale judecătorilor sau, după caz, ale procurorilor și că, potrivit art. 14 alin. (1) din legea criticată, în procedura de desemnare a candidaților și de alegere a membrilor CSM, ca regulă, adunările generale sunt legal constituite în prezența majorității judecătorilor sau, după caz, a procurorilor în funcție, Curtea a constatat că este respectată cerința constituțională privind alegerea membrilor CSM.

Referitor la art. 22 alin. (3) din legea criticată, Curtea a reținut că, soluția legislativă din cuprinsul acestui articol se regăsește și în art. 22 alin. (3) Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, elementul de noutate adus de legea criticată fiind prelungirea termenului de la 15 zile la 60 de zile de la ședința de constituire a CSM. Așadar, Curtea a constatat că textul de lege criticat este clar și precis, prevăzând că, într-un termen rezonabil de la ședința de constituire a CSM, se stabilesc atribuțiile și responsabilitățile fiecărui membru permanent, pe domenii de activitate, fiind evident că textul vizează atribuțiile CSM astfel cum sunt acestea stabilite prin Constituție și prin legea sa organică. Referitor la critica privind posibilitatea excluderii unor membri de la luarea anumitor decizii, Curtea a constatat că aceasta nu constituie o problemă de constituționalitate a textului criticat, ci una de aplicare a legii.

În ceea ce privește prevederile art. 27 alin. (2) din legea criticată, Curtea a constatat, pe de o parte, că Legea fundamentală nu prevede o anumită condiție de cvorum cu privire la activitatea CSM, iar, pe de altă parte, că legiuitorul a păstrat regula desfășurării activității lucrărilor Plenului CSM în prezența a cel puțin 15 membri, însă, a introdus și un remediu pentru eventualele situații de blocaj instituțional, fără ca prin aceasta să afecteze rolul constituțional al CSM de garant al independenței justiției.

Referitor la critica art. 29 alin. (1) din lege, Curtea a constatat că regula constă în publicitatea ședințelor CSM. Totodată, legiuitorul a permis și posibilitatea ca ședințele să nu fie publice, însă membrii Plenului sau ai secțiilor CSM hotărăsc, cu majoritate de voturi, situațiile în care ședințele nu sunt publice. Legiuitorul nu ar fi putut să prevadă, în mod exhaustiv, toate situațiile care impun ca ședințele să nu fie publice, astfel că a atribuit Plenului sau secțiilor CSM competența de a hotărî situațiile în care ședințele acestora nu sunt publice, fără ca prin aceasta să se încalce cerințele privind calitatea actului normativ, și anume claritatea și previzibilitatea normei.

Referitor la critica ce vizează faptul că atribuțiile Plenului CSM sunt preluate de secțiile CSM, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că Plenul CSM are în competență apărarea independenței autorității judecătorești în ansamblu, ea angajându-se atunci când sunt afectate atât instanțele judecătorești, cât și Ministerul Public, pe de o parte, sau CSM, pe de altă parte. În schimb, atunci când sunt afectate instanțele judecătorești sau Ministerul Public, competența va aparține, firesc, secțiilor corespunzătoare. O asemenea soluție legislativă constituie, de asemenea, o operațiune de corelare de tehnică legislativă, întrucât pune în aplicare principiul legal potrivit căruia cariera judecătorului este separată de cariera procurorului, judecătorii neputând interfera în cariera procurorilor și nici procurorii în cea a judecătorului. Curtea a constatat că separarea competențelor decizionale referitoare la cariera magistraților nu afectează rolul constituțional al CSM de garant al independenței justiției. De asemenea, faptul că textul constituțional prevede expres că, în materie disciplinară, CSM îndeplinește rolul de

instanță de judecată, prin secțiile sale, nu exclude posibilitatea legiuitorului organic de a stabili atribuții în sarcina secțiilor CSM, în condițiile în care art. 134 alin. (4) din Constituție prevede că CSM îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției. Cât privește lipsa unei căi de atac la Plen a hotărârilor secțiilor CSM, Curtea a constatat că și această susținere este neîntemeiată, deoarece art. 29 alin. (6) din legea criticată prevede expres accesul liber la justiție al persoanei interesate, reglementând posibilitatea atacării hotărârilor secțiilor privind cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor la Secția de contencios administrativ și fiscal a ÎCCJ.

Referitor la critica art. 49 alin. (5) din lege, cu privire la competența unor organisme profesionale de a judeca acțiuni disciplinare, Curtea, în jurisprudența sa, a invocat practica CEDO, 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 ce prezintă toate garanțiile dreptului la un proces echitabil și la soluționarea cauzei de către o instanță independentă și imparțială. Curtea a reținut că 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 a 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, jurisprudența constantă a Curții Constituționale și cea a CEDO. Ținând cont de această jurisprudență, precum și de ansamblul reglementărilor privind procedura disciplinară în fața secțiilor CSM, reglementări cuprinse de legea criticată, Curtea a constatat că soluția legislativă a inadmisibilității cererilor de intervenție accesorie în fața secțiilor CSM nu încalcă nici accesul liber la justiție, nici dreptul la un proces echitabil și nici principiul potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți, atâta vreme cât, potrivit art. 51 alin. (4) din legea criticată, recursul declarat împotriva hotărârilor secțiilor CSM pronunțate în materie disciplinară este o cale devolutivă de atac. Referitor la critica privind încălcarea rolului asociațiilor profesionale ale magistraților, care ar justifica un interes legitim în formularea unor cereri de intervenție accesorie în procedura disciplinară din fața secțiilor CSM, Curtea a constatat că soluția legislativă criticată nu exclude formularea unor cereri de intervenție accesorie în cadrul soluționării recursului declarat împotriva hotărârilor secțiilor CSM pronunțate în materie disciplinară, recurs soluționat de Completul de 5 judecători al ÎCCJ, cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale ale dreptului la un proces echitabil.

Cu privire la critica art. 49 alin. (7) din lege, Curtea a reținut că, potrivit art. 49 alin. (6) din legea criticată, s-au prevăzut în mod expres situațiile în care recuzarea membrilor secțiilor

în materie disciplinară este admisibilă. Faptul că cererea de recuzare se soluționează de secția corespunzătoare în materie disciplinară, în aceeași compunere, are în vedere situația diferită a procedurii disciplinare în fața secțiilor CSM, față de situațiile de drept comun în care incidentele procedurale referitoare la recuzarea unuia sau mai multor membri ai completului de judecată se soluționează de un alt complet de judecată sau de o instanță ierarhic superioară, potrivit prevederilor generale de drept procesual. Or, având în vedere că numărul membrilor secțiilor CSM în materie disciplinară este stabilit de art. 133 alin. (2) lit.a) din Constituție, nu există posibilitatea înlocuirii unor membri, astfel că cererea de recuzare nu ar putea fi soluționată de secție, într-o altă compunere.

Referitor la critica art. 49 alin. (8) din lege, Curtea a reținut că, potrivit art. 49 alin. (14) din legea criticată, dispozițiile din prezenta lege ce reglementează procedura de soluționare a acțiunii disciplinare se completează cu dispozițiile Codului de procedură civilă, în măsura în care nu sunt incompatibile cu aceasta. Curtea a constatat că textul de lege criticat dă expresie prevederilor art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora legiuitorul este abilitat să reglementeze competența și procedura de judecată, stabilind cadrul organizatoric și funcțional în care se realizează accesul liber la justiție. Totodată, Curtea a reținut că soluția legislativă criticată nu exclude invocarea oricăror motive de nulitate în cadrul soluționării recursului declarat împotriva hotărârilor secțiilor CSM pronunțate în materie disciplinară, recurs soluționat de Completul de 5 judecători al ÎCCJ, cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale ale dreptului la un proces echitabil.

Referitor critica art. 49 alin. (9) din lege, Curtea a constatat că, întrucât textul criticat stabilește, în mod clar, atât condițiile în care poate fi pusă în discuția părților schimbarea încadrării juridice a abaterilor disciplinare pentru care s-a dispus exercitarea acțiunii disciplinare (secția competentă în materie disciplinară, din oficiu sau la solicitarea părților, poate să schimbe încadrarea juridică a abaterilor disciplinare), cât și procedura în care secțiile se pronunță asupra schimbării încadrării juridice (instanța disciplinară este obligată să pună în discuția părților schimbarea încadrării; la solicitarea acestora, poate acorda un termen pentru a depune concluzii scrise; asupra schimbării de încadrare, secțiile se pronunță prin încheiere motivată), nu sunt încălcate dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție privind principiul legalității în componenta privind calitatea legii. Referitor la critica privind încălcarea dreptului la apărare, Curtea a constatat că aceasta este neîntemeiată, deoarece, potrivit art. 49 alin. (1) din legea criticată, în procedura disciplinară desfășurată în fața secțiilor CSM, judecătorul sau procurorul poate fi reprezentat de un alt judecător ori procuror sau poate fi asistat ori reprezentat de un avocat. De asemenea, potrivit art. 49 alin. (11) din legea criticată, pe tot parcursul procedurii disciplinare desfășurate în fața secțiilor CSM, părțile au dreptul să ia cunoștință de toate actele dosarului și pot solicita administrarea de probe.

Referitor la critica art. 51 alin. (3) din lege, Curtea a reținut că această soluție legislativă dă expresie dreptului părților de a exercita căi de atac, acest drept fiind în prezent reglementat de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că, recursul împotriva hotărârii pronunțate de CSM în materie disciplinară poate fi formulat, pe de-o parte, de judecătorul/procurorul sancționat, iar, pe de altă parte, de Inspekția Judiciară sau de către ceilalți titulari ai acțiunii disciplinare care au exercitat-o. Fiind părți în procedura

disciplinară desfășurată în fața secțiilor CSM, citate ca atare în mod obligatoriu, Inspekția Judiciară ori, după caz, alți titulari ai acțiunii disciplinare justifică interesul de a putea ataca cu recurs hotărârea secției corespunzătoare a CSM, prin care s-a soluționat acțiunea disciplinară.

Referitor la critica art. 53 alin. (2), Curtea a reținut că dispozițiile în speță instituie atât un termen de prescripție a răspunderii disciplinare a magistraților (4 ani de la data săvârșirii abaterii disciplinare), cât și un termen special de prescripție (5 ani de la data săvârșirii abaterii disciplinare, oricâte suspendări ar interveni), ceea ce reprezintă o chestiune de opțiune a legiuitorului, fără ca prin aceasta să încalce dispozițiile sau principiile constituționale. Cât privește durata acestui termen, Curtea a constatat că aceasta reprezintă opțiunea legiuitorului, fără a constitui o problemă de constituționalitate a textului criticat.

Referitor la critica art. 57 alin. (4) din lege, Curtea a reținut că CSM poate fi garantul independenței justiției, rol consacrat de art. 133 alin. (1) din Constituție, numai dacă, în realizarea acestei competențe, el își îndeplinește în mod independent și imparțial atribuțiile stabilite prin lege. Iar factorii ce asigură independența și imparțialitatea acestui organ de jurisdicție îi constituie modul de desemnare a membrilor săi, durata mandatului și inamovibilitatea membrilor în cursul mandatului, precum și existența unei protecții adecvate împotriva presiunilor exterioare. Curtea a constatat că susținerile privind instituirea unei proceduri greoaie de revocare a membrilor CSM sunt neîntemeiate, deoarece exercitarea atribuțiilor ce decurg din calitatea de membru al CSM se circumscrie rolului constituțional al acestuia de garant al independenței justiției, iar procedura de revocare a membrilor CSM trebuie să fie detaliată în mod clar și previzibil în lege, pentru a asigura o protecție adecvată împotriva presiunilor exterioare.

Referitor la critica art. 57 alin. (6) din lege, Curtea a constatat că revocarea constituie o cauză de încetare a mandatului de membru ales al CSM, indiferent că este vorba despre membrii aleși în adunările generale ale magistraților sau de cei 2 reprezentanți ai societății civile, aleși de Senat. Soluția legislativă potrivit căreia motivele și procedura de revocare reglementate pentru membrii aleși în adunările generale ale magistraților se aplică, în mod corespunzător, celor 2 reprezentanți ai societății civile, aleși de Senat, constituie un factor ce asigură o protecție adecvată împotriva eventualelor imixțiuni în activitatea CSM.

Referitor la critica art. 59 alin. (3) din lege, Curtea a constatat că reglementarea de către legiuitor a unei norme care să prevadă o soluție legislativă pentru situația specială în care vacantarea funcției de membru al CSM a intervenit în ultimul an de mandat este firească, având în vedere că rațiunea instituirii unei astfel de norme este asigurarea funcționării CSM. Cu privire la alegerea de către legiuitor a termenului de un an, prevăzut de textul criticat, Curtea a constatat că aceasta nu constituie o problemă de constituționalitate, ci reprezintă opțiunea legiuitorului, ținând cont de complexitatea procedurii de alegere a membrilor CSM și de durata acestei proceduri.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi în ceea ce privește dispozițiile art. 27 alin. (2) teza finală și cu unanimitate de voturi cu privire la Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și la celelalte dispoziții din aceasta, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea

privind Consiliul Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și dispozițiile art. 8 alin. (3), art. 14 alin. (3) și (4), art. 22 alin. (3), art. 27 alin. (2), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1), art. 40, art. 41, art. 49 alin. (5) și alin. (7)-(9), art. 51 alin. (3), art. 53 alin. (2), art. 57 alin. (4) și (6) și art. 59 alin. (3) din aceasta sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 524 din 9 noiembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind Consiliul Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. 8 alin. (3), art. 14 alin. (3) și (4), art. 22 alin. (3), art. 27 alin. (2), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1), art. 40, art. 41, art. 49 alin. (5) și alin. (7)-(9), art. 51 alin. (3), art. 53 alin. (2), art. 57 alin. (4) și (6) și art. 59 alin. (3) din aceasta, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1101 din 15 noiembrie 2022.

În conformitate cu art. 139 alin. (2) din Constituție, impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii. Nu se poate deduce din interpretarea acestei dispoziții că legiuitorul ar avea obligația constituțională de a stabili o cotă maximă a acestora. Prin urmare, neînstituirea prin lege a unei cote maxime a impozitului pe clădiri constituie opțiunea exclusivă a legiuitorului, care intră în largă sa marjă de apreciere în materie fiscală.

Cuvinte-cheie: contribuții financiare/sarcini fiscale, așezarea justă a sarcinilor fiscale, stabilirea impozitelor, lege organică, lege ordinară, dreptul la muncă, securitatea raporturilor juridice, respectarea legilor.

Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a susținut că Legea privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, abrogarea unor acte normative și alte măsuri financiar-fiscale a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 instituie norme privitoare la domenii dintre cele prevăzute la art. 73 alin. (3) din Constituție, deși legea de aprobare a sa are caracter ordinar.

S-a arătat că prevederile art. I pct.68 din Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 și cele din alin. (5⁶)-(5⁹), introduse în art. 146 din Codul fiscal, se aplică veniturilor aferente lunii august 2022, fiind astfel încălcat principiul securității juridice consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la principiul previzibilității legii fiscale, instituit de prevederile art. 4 din Codul fiscal. Pentru respectarea acestui principiu, modificările legislative în materie fiscală nu pot intra în vigoare mai devreme de 1 ianuarie, în anul următor celui în care este adoptat actul normativ modificator.

O altă critică de neconstituționalitate vizează încălcarea dispozițiilor art. 41 și ale art. 56 alin. (2) din Constituție. Conform art. I pct.68 din Ordonanța Guvernului nr. 16/2022, pentru contractele de muncă cu timp parțial, contribuțiile pentru asigurări de sănătate (CAS) și

pensii nu sunt plătite la valoarea orelor muncite efectiv, ci raportându-se la salariul minim brut pe economie pentru un contract cu normă întreagă. Însă principiul constituțional al așezării juste a sarcinilor fiscale pentru suportarea cheltuielilor publice impune diferențierea contribuției persoanelor care realizează venituri mai mari.

De asemenea, art. 1 pct.107 (cu referire la modificarea art. 457 din Codul fiscal) stabilește că, pentru clădirile rezidențiale și clădirile-anexă aferente, impozitul/ taxa pe clădiri se calculează prin aplicarea unei cote de minimum 0,1% asupra valorii clădirii. S-a argumentat că soluția legislativă care nu prevede o limită maximă a cotei de impozitare, ci doar o limită minimă, contravine dispozițiilor art. 139 alin. (2), ale art. 56 alin. (2) și ale art. 1 alin. (5) din Constituție. Întrucât legislația primară nu stabilește și limita maximă până la care poate ajunge cota de impunere, există posibilitatea ca aceasta să fie stabilită în mod arbitrar de consiliile locale sau județene, prin acte juridice inferioare legii, proprietarii fiind puși în imposibilitatea de a prevedea în mod rezonabil conduita pe care trebuie să o adopte, putând fi supraimpozitați în mod arbitrar, fără nicio justificare rezonabilă. În plus, actele administrative normative date în executarea legilor se emit cu limitarea strictă la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea.

II. Examinând obiecția de neconstituționalitate, 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 se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. Curtea a constatat că Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 modifică și completează dispoziții din Codul fiscal care nu conțin norme de natura legii organice. Este adevărat că regimul contractelor individuale de muncă cu timp parțial este reglementat în art. 103-107 din Codul muncii, care este lege organică, însă textul criticat nu modifică aceste norme cu caracter general din Codul muncii, ci reprezintă norme fiscale privind calculul CAS. Or, art. 73 alin. (3) lit.p) din Constituție vizează acele norme juridice care reglementează principii generale referitoare la raporturile de muncă. Deoarece dispozițiile criticate nu modifică regimul juridic general al proprietății și nici nu reglementează infracțiuni în domeniul fiscal și economic, nu sunt încălcate nici dispozițiile art. 73 alin. (3) lit.m), o) și h) din Constituție.

Cu privire la încălcarea principiului previzibilității legii fiscale, Curtea a statuat că este încălcat art. 1 alin. (5) din Constituție numai atunci când, prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care nu întrunește cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul a adus atingere unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional. Controlul de constituționalitate a legilor și ordonanțelor se raportează la dispoziții și principii ale Constituției, nu reprezintă o verificare a compatibilității legilor sau ordonanțelor Guvernului între ele.

Referitor la reglementarea impozitării persoanelor care desfășoară activități în baza unui contract de muncă cu timp parțial, Curtea a reținut că, potrivit expunerii de motive a proiectului de lege în cauză, modificările aduse art. 146 din Codul fiscal au ca scop descurajarea

angajatorilor care, în încercarea de a reduce sarcina fiscală, încheie contracte de muncă cu timp parțial în situații în care activitatea desfășurată ar presupune un program normal de muncă. Soluția legislativă criticată constituie o opțiune a legiuitorului, expresie a politicii fiscale și bugetare, fără a afecta vreun principiu constituțional. Din perspectiva angajaților, modificarea bazei de calcul al contribuțiilor sociale apare ca fiind de natură a le proteja interesele, în sensul de a stimula încheierea de contracte de muncă cu timp normal și de a asigura nivelul salariului minim pentru toți salariații, indiferent de tipul contractului de muncă (cu timp normal/cu timp parțial). Persoanele fizice au în continuare posibilitatea de a se angaja prin încheierea unor contracte de muncă cu timp parțial, angajatorii analizând oportunitatea încheierii unor astfel de contracte în funcție de natura activității desfășurate și de conținutul economic real al acestora.

Analizând criticile de neconstituționalitate referitoare la art. I pct.107 din Ordonanța Guvernului nr. 16/2022, Curtea a statuat că stabilirea prin lege a unui impozit trebuie să respecte cel puțin patru criterii: echitate, proporționalitate, rezonabilitate și nediscriminare. Întrunirea cumulativă a acestor patru criterii legitimează din punct de vedere constituțional stabilirea unui impozit. Curtea a reținut că, în conformitate cu art. 139 alin. (2) din Constituție, impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii. Nu se poate deduce din interpretarea art. 139 din Constituție că legiuitorul ar avea obligația constituțională de a stabili o cotă maximă a acestora. Prin urmare, în privința modului de calcul al impozitului pe clădiri, atât reglementarea unei cote fixe sau reglementarea unei cote variabile asupra bazei de calcul (valoarea impozabilă a clădirii sau valoarea clădirii), cât și instituirea sau neînstituirea prin lege a unei cote maxime a impozitului pe clădiri nu reprezintă probleme de constituționalitate a normei legale, ci constituie opțiunea exclusivă a legiuitorului, care intră în lărga sa marjă de apreciere în materie fiscală.

Curtea a subliniat că hotărârile consiliilor locale privind cota impozitului/taxei pe clădiri sunt acte administrative cu caracter normativ ale autorităților publice, iar, potrivit art. 126 alin. (6) din Constituție, acestea sunt supuse controlului judecătoresc, pe calea contenciosului administrativ. De asemenea, hotărârea judecătorească irevocabilă/definitivă prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ produce efecte și în privința actelor administrative individuale emise în temeiul acestuia care, la data publicării hotărârii judecătorești de anulare, sunt contestate în cauze aflate în curs de soluționare pe rolul instanțelor judecătorești. Prin urmare, referitor la susținerea privind posibilitatea aplicării abuzive de către consiliile locale a dispozițiilor criticate, Curtea a constatat că există mijloace juridice de apărare împotriva actelor administrative cu caracter normativ prin care se stabilește cota impozitului pe clădiri.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile Legii privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, abrogarea unor acte normative și alte măsuri financiar-fiscale, precum și ale art. I pct.68 [cu referire la introducerea alin. (5⁶)-(5⁹) în art. 146 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal] din Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 sunt constituționale în raport cu

criticile formulate. Cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. I pct.107 (cu referire la art. 457 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal) din Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 648 din 14 decembrie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, abrogarea unor acte normative și alte măsuri financiar-fiscale, precum și a dispozițiilor art. I pct.68 [cu referire la introducerea alin. (5⁶)-(5⁹) în art. 146 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal] și ale art. I pct.107 (cu referire la art. 457 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal) din Ordonanța Guvernului nr. 16/2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1219 din 19 decembrie 2022.

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

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

Includerea în sfera răspunderii autorului faptei ilicite reglementate de art. 1391 alin. (1) din Codul civil a răspunderii față de persoanele apropiate victimei nu poate fi acceptată, întrucât ar altera instituția răspunderii civile delictuale care, în mod clasic, presupune existența unei legături de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu, legătură care există doar în privința victimei directe.

Cuvinte-cheie: dreptul la viață și la integritate fizică și psihică, viața intimă, familială și privată.

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că interpretarea dată alin. (1) al art. 1391 din Codul civil prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 12 din 16 mai 2016 le încalcă dreptul la integritate psihică (art. 22 din Constituție) și dreptul la viața familială și privată (art. 26 din Constituție), deoarece nu pot fi despăgubiți pentru prejudiciul de afecțiune propriu, suferit doar de ei, și rezultat din limitarea gravă a posibilităților lor de viață familială cu victima directă a unui fapt ilicit care a supraviețuit accidentului. Autorii excepției au considerat că prin Decizia nr. 12 din 16 mai 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, s-a restrâns în mod nejustificat sfera beneficiarilor despăgubirilor. În concepția acestora, repararea prejudiciului nepatrimonial, așa cum a fost reglementată prin art. 1391 alin. (1) din Codul civil, vizează atât victima directă cât și cea prin „ricșeu”.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că Înalta Curte de Casație și Justiție a interpretat sistematic alin. (1) și (2) ale art. 1391 din Codul civil și a concluzionat că victima directă a prejudiciului, respectiv acea persoană care a suferit o traumă corporală produsă prin săvârșirea unei fapte ilicite sau a unui alt eveniment pentru care o persoană este chemată să răspundă, este titulara exclusivă a dreptului la despăgubire. Numai în situația în care intervine decesul victimei directe, dreptul la despăgubiri aparține, în condițiile stipulate de norma juridică incidentă, persoanelor invocate la art. 1391 alin. (2) din Codul civil. Totodată, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că prevederile art. 1391 alin. (1) din Codul civil trebuie coroborate și cu dispozițiile art. 1386 alin. (1) din Codul civil și cu cele ale art. 1387 alin. (1) din Codul civil, care reglementează atât formele reparației prejudiciului (scopul fiind repunerea victimei în situația anterioară comiterii faptei ilicite ori a evenimentului de natură a atrage răspunderea persoanei vinovate) cât și întinderea despăgubirii.

Analizând cadrul legislativ în materie, Curtea a concluzionat că legiuitorul a reglementat obligativitatea reparării prejudiciului nepatrimonial rezultat în urma vătămării integrității corporale sau a sănătății numai pentru victima directă a faptei ilicite, deoarece numai în cazul acesteia există un raport direct de cauzalitate între săvârșirea faptei ilicite și prejudiciu. Dacă legiuitorul ar fi avut o altă opțiune ar fi nominalizat atât în art. 252 și art. 253 alin. (4) din Codul civil (unde se face referire expresă doar la persoana prejudiciată), cât și în textul de lege criticat alte categorii de persoane care au dreptul la despăgubiri. Atunci când a dorit să acorde despăgubiri pentru alte categorii – spre exemplu în caz de deces al victimei directe – legiuitorul a reglementat în mod expres cu privire la persoanele îndreptățite respectiv ascendenții, descendenții, frații, surorile și soțul, pentru durerea încercată prin moartea victimei, precum și oricare altă persoană care ar putea dovedi existența unui asemenea prejudiciu, potrivit art. 1391 alin. (2) din Codul civil.

Pentru aceste motive, Curtea a reținut că Înalta Curte de Casație și Justiție a realizat o interpretare sistematică a prevederilor legale criticate în limitele competenței sale stabilite prin art. 126 alin. (3) din Constituție, interpretare ce corespunde voinței legiuitorului, fără a restrânge sfera incidenței normei criticate în raport cu voința legiuitorului, aceea de a reglementa acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul nepatrimonial numai cu privire la victima directă a faptei de vătămare a integrității corporale sau a sănătății.

Curtea a constatat că, prin critica de neconstituționalitate formulată, autorii excepției au considerat că prin Decizia nr. 12 din 16 mai 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție s-a restrâns în mod nejustificat sfera beneficiarilor despăgubirilor. În concepția acestora, repararea prejudiciului nepatrimonial, așa cum a fost reglementată prin art. 1391 alin. (1) din Codul civil, vizează atât victima directă cât și cea prin „ricșeu”. Raportat la condițiile angajării răspunderii civile delictuale, legătura de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu există doar în privința victimei directe, aceasta fiind afectată nemijlocit de respectiva faptă. Victima „prin ricoșeu” nu suferă un prejudiciu ce rezultă direct din săvârșirea faptei ilicite, ci prejudiciul său se raportează la victima directă din perspectiva imposibilității acesteia de a-și desfășura viața privată și de familie în condițiile anterioare săvârșirii faptei. Doar aparent fapta ilicită în sine reprezintă sursa prejudiciului suferit de victima „prin ricoșeu” o asemenea ipoteză fiind exclusă în momentul în care victima directă primește despăgubiri, prejudiciul este reparat integral, iar consecințele faptei ilicite sunt remediate. Curtea a constatat că intră sub protecția art. 22 și art. 26 din Constituție repararea prejudiciului suferit doar de victima directă, astfel că opțiunea legislativă înscrisă în art. 1391 alin. (1) din Codul civil constituie o concretizare a acestor exigențe constituționale.

Recunoașterea unei răspunderi a autorului faptei ilicite în favoarea persoanelor apropiate victimei ar putea constitui o altă formă de răspundere juridică civilă – distinctă, specială, specifică – care nu intră însă în sfera de reglementare a art. 1391 alin. (1) din Codul civil. O asemenea răspundere trebuie normată în mod expres ca o opțiune de politică legislativă a statului. Aceasta nu este un element intrinsec al răspunderii reglementate de art. 1391 alin. (1) din Codul civil și nici nu decurge din acesta, ci este o formă de răspundere distinctă, cu o natură și o fizionomie juridică proprie, separată de răspunderea reglementată în prezent. Astfel, includerea acestui tip de răspundere în sfera celei reglementate de art. 1391 alin. (1)

din Codul civil, potrivit celor susținute de autorii excepției, nu poate fi acceptată, întrucât ar altera instituția răspunderii civile delictuale care, în mod clasic, presupune existența unei legături directe de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu.

Opțiunea legiuitorului este aceea ca, în cazul vătămării corporale, daunele morale să fie acordate numai persoanelor care au suferit respectiva vătămare. Este o opțiune justificată din moment ce, în cazul afectării drepturilor nepatrimoniale, care prin esența lor sunt neevaluabile în bani, este imposibil să fie stabilite criteriile obiective de cuantificare a prejudiciului. Scopul acordării daunelor morale constă în realizarea, în primul rând, a unei satisfacții morale pentru suferințele provocate, iar nu a unei satisfacții patrimoniale. Singurele care pot aprecia asupra prejudiciilor sunt instanțele de judecată, prin raportare la circumstanțele concrete ale spețelor. Este motivul pentru care asemenea daune se acordă „în echitate” numai persoanelor vătămate direct, cu obligația păstrării proporționalității și justului echilibru între natura valorilor lezate și sumele acordate, pentru a fi împiedicată o îmbogățire fără justă cauză.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1391 alin. (1) din Codul civil, în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 16 mai 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 229 din 28 aprilie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1391 alin. (1) din Codul civil, în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 16 mai 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 29 iulie 2022.

În condițiile în care obligația grefierului, întemeiată pe art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, de a consemna „întocmai și literal” declarația martorului, a fost constatată ca fiind neconstituțională, întrucât această soluție legislativă ar presupune prelungirea artificială și nejustificată a procesului civil, încălcând dreptul la un proces echitabil, pentru identitate de rațiune, și obligația grefierului prevăzută de art. 321 alin. (7) din Codul de procedură civilă, a consemnării literale, conform art. 323 alin. (1) din același Cod, în declarația de martor, a întrebării încuviințate, a numelui părții care a formulat-o, precum și a răspunsului martorului, este neconstituțională.

Cuvinte-cheie: proces echitabil, termen rezonabil.

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut, în esență, că noua modalitate de consemnare a declarațiilor martorilor și a întrebărilor adresate acestora de către

părți, prevăzută de dispozițiile art. 321 alin. (7) și ale art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu modificările și completările aduse prin art. I pct.33 și pct.35 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, este de natură a prelungi semnificativ durata de administrare a probei testimoniale și, în consecință, durata întregului proces civil. Procedul instituit prin dispozițiile legale criticate îngreunează modul de desfășurare a ședinței de judecată, consemnarea întocmai și literal a relatărilor martorilor putând fi făcută doar prin mijloace specifice stenodactilografierii, aspect de natură să blocheze desfășurarea activității în cadrul proceselor civile.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că prin Decizia nr. 832 din 9 decembrie 2021, sintagma „întocmai și literal” din cuprinsul art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, astfel cum acesta a fost modificat prin dispozițiile art. I pct.35 din Legea nr. 310/2018, a fost declarată neconstituțională. Prin decizia menționată, Curtea a reținut că sintagma criticată încalcă cerințele celerității și echității ca principii fundamentale ale procesului civil, astfel cum sunt ele reglementate prin art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, astfel cum acesta se interpretează potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție și prin prisma dispozițiilor art. 6 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Curtea a avut în vedere jurisprudența sa din materia procesual penală, respectiv Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, prin care a constatat neconstituționalitatea soluției legislative potrivit căreia exista obligația consemnării întocmai și literal de către organul judiciar sau de către instanță a declarațiilor suspectului sau inculpatului. Astfel, critica viza obligația nou-introdusă (la acea dată) în Codul de procedură penală privitoare la procedura de consemnare „întocmai și literal”, care poate fi efectuată doar prin mijloacele specifice procedurii de stenodactilografiere, aspect de natură să blocheze desfășurarea activității în cadrul proceselor penale, cu încălcarea art. 21 alin. (3) din Constituție. Așadar, pentru identitate de rațiune cu considerentele și soluția cuprinse în Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, precitată, Curtea a reținut că sintagma „întocmai și literal” din cuprinsul art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă este neconstituțională.

Prin Decizia nr. 832 din 9 decembrie 2021, Curtea a efectuat un test de proporționalitate, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența sa, prin care a reținut că, deși legiuitorul și-a propus un scop legitim (redarea tuturor elementelor descriptive ale mărturiei pentru ca mijlocul de probă întocmit să fie complet), o asemenea soluție legislativă, deși adecvată scopului urmărit, nu este necesară, întrucât, atât timp cât există suficiente garanții procesuale prin care consemnările grefierului de ședință pot fi contestate, iar părțile au dreptul, la cerere, de a citi aceste consemnări și de a li se elibera câte o copie de pe notele grefierului și/sau o copie electronică a înregistrării ședinței de judecată, soluția legislativă criticată nu se justifică. Prin urmare, Curtea a reținut că în dreptul pozitiv există toate garanțiile procesuale ca declarațiile părților și ale martorilor în proces să fie consemnate în mod corespunzător, reușindu-se în acest mod să se redea cu fidelitate cele declarate, cu scopul de a se conserva cât mai bine autenticitatea acestora și fără consemnarea lor „întocmai și literal”, aspect ce ar presupune prelungirea artificială și nejustificată a procesului civil.

Totodată, soluția legislativă criticată rupe justul echilibru între interesele legate de dreptul la un proces echitabil, întrucât, pe de o parte, îngreunează sarcinile instanței și ale personalului grefei și, astfel, conduce la o durată excesivă a cauzei, cu încălcarea dreptului la judecarea procesului într-un termen rezonabil, iar, pe de altă parte, prin redarea întocmai și literal a declarației martorului se ajunge la îngreunarea activității de apreciere a probelor, ceea ce are efecte directe în privința eficienței procedurii. Prin urmare, se încalcă art. 21 alin. (3) din Constituție.

În prezenta cauză, față de data invocării excepției de neconstituționalitate, care este anterioară pronunțării Deciziei nr. 832 din 9 decembrie 2021 și având în vedere soluția de admitere pronunțată prin această decizie, excepția de neconstituționalitate a sintagmei „întocmai și literal” din cuprinsul art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă a fost respinsă, ca inadmisibilă, în temeiul art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale.

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a sintagmei „literal” din cuprinsul art. 321 alin. (7) din Codul de procedură civilă, Curtea a observat că textul criticat impune grefierului obligația consemnării literale, în cuprinsul declarației de martor, a întrebării încuviințate, a numelui părții care a formulat-o, precum și a răspunsului martorului, conform art. 323 alin. (1) din același Cod. Or, având în vedere că ședința de judecată se înregistrează cu mijloace tehnice audio, elementele menționate în textul criticat, respectiv întrebarea adresată și partea care a formulat-o, pot fi identificate cu ușurință. Ceea ce prezintă relevanță este răspunsul martorului, acesta fiind cel care urmează a fi apreciat în deliberarea instanței judecătorești.

Totodată, Curtea a observat că din coroborarea dispozițiilor art. 321 alin. (7) cu cele ale art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă rezultă că declarația martorului cuprinde atât întrebările adresate și numele părții care le-a formulat, cât și răspunsul la acestea, conform regulilor stabilite de cel din urmă text. Obligația grefierului de a le consemna literal se regăsea în ambele dispoziții legale analizate. În condițiile în care obligația grefierului de a consemna „întocmai și literal” declarația martorului a fost constatată ca fiind neconstituțională, pentru identitate de rațiune, și obligația grefierului din cuprinsul art. 321 alin. (7) din Codul de procedură civilă de a consemna „literal” este neconstituțională, încălcând dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (3) referitoare la dreptul la un proces echitabil.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca devenită inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a sintagmei „întocmai și literal” din cuprinsul art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, astfel cum acesta a fost modificat prin dispozițiile art. I pct.35 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Tot cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „literal” din cuprinsul art. 321 alin. (7) din Codul de procedură civilă, astfel cum acesta a fost modificat prin art. I pct.33 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și

completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, este neconstituțională.

Decizia nr. 279 din 17 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „literal” din cuprinsul art. 321 alin. (7) și a sintagmei „întocmai și literal” din cuprinsul art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu modificările și completările aduse prin art. 1 pct.33 și pct.35 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 676 din 6 iulie 2022.

Recursul, reglementat de dispozițiile criticate, este singura cale de acces la o instanță judecătorească în materie disciplinară a notarilor publici. Această cale de atac împotriva hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România trebuie să fie una efectivă, devolutivă care să asigure toate garanțiile dreptului de acces la instanță și dreptului la un proces echitabil. Or, în măsura în care acest recurs este calificat drept calea extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, aceste dispoziții sunt neconstituționale.

Cuvinte-cheie: *accesul liber la justiție, dreptul la un proces echitabil*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut, în esență, că dispozițiile art. 75 alin. (11) din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995 sunt neconstituționale, întrucât îngreșesc accesul liber la justiție și afectează dreptul la un proces echitabil prin prisma faptului că instituie numai calea de atac a recursului împotriva unui act adoptat de o autoritate publică într-o procedură administrativă. Astfel, în lipsa unei reglementări speciale, regulilor de soluționare a recursului menționat de prevederile art. 75 alin. (11) din Legea nr. 36/1995 le sunt aplicabile normele de drept comun cuprinse în art. 483-502 din Codul de procedură civilă, care conturează calea de atac a recursului ca fiind una extraordinară și care nu poate viza decât motive de nelegalitate, nu și de netemeinicie, iar stabilirea stării de fapt este atributul exclusiv al judecății de fond și de apel. Prin urmare, instanța de recurs poate să analizeze cauza numai prin prisma motivelor de recurs și nu poate analiza modul de stabilire a stării de fapt de către un organ administrativ.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat, cu privire la desfășurarea acțiunii disciplinare asupra notarilor publici, că art. 75 [alin. (2) și următoarele] din Legea nr. 36/1995 prevăd că Ministrul Justiției sau, după caz, președintele Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România ori Colegiul director al Camerei Notarilor Publici, pe baza rezultatului cercetării prealabile, formulează acțiunea disciplinară pe care o înaintează Consiliului de disciplină în termen de 60 de zile de la data primirii rezultatului cercetării prealabile. În contextul dat, Curtea a reținut că împotriva hotărârii Consiliului de disciplină, prin care se

soluționează acțiunea disciplinară, notarul public, respectiv titularii acțiunii disciplinare prevăzuți la art. 75 alin. (1) din Legea nr. 36/1995 pot face contestație în termen de 15 zile de la comunicare, la Consiliul Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România [Consiliul Uniunii face parte din organele de conducere ale Uniunii și este constituit din reprezentanții fiecărei Camere]. Contestația se soluționează de Consiliul Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România prin hotărâre, care poate fi atacată cu recurs la Curtea de Apel București. Recursul poate fi declarat de notarul public, respectiv de titularii acțiunii disciplinare prevăzuți de lege, în termen de 15 zile de la comunicare. Hotărârea pronunțată de Curtea de Apel București este definitivă.

Față de această împrejurare, Curtea a constatat că, astfel cum este prevăzută de Legea nr. 36/1995, republicată, în contextul legislativ actual, singura cale de atac în fața instanțelor de judecată este recursul, astfel cum a fost reglementată prin art. I pct.56 din Legea nr. 77/2012 pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, ocazie cu care, așa cum reiese din expunerea de motive a acestei legi, precum și din evaluarea cadrului legislativ referitor la notari și la activitatea notarială, în vigoare în dinamica legislativă, pentru consolidarea instituției răspunderii disciplinare în cadrul profesiei, au fost introduse noi abateri disciplinare, a fost modificată procedura prin care se pot aplica sancțiunile disciplinare prevăzute de lege și a fost introdusă instituția cercetării disciplinare.

Cu privire la noțiunea de „recurs” prevăzută de legislația națională, prin Decizia nr. 381 din 31 mai 2018, Curtea a reținut că după data de 15 februarie 2013, dată la care a intrat în vigoare Codul de procedură civilă, recursul a devenit o veritabilă cale extraordinară de atac. Astfel, în reglementarea noului Cod de procedură civilă, recursul este calea de atac de reformare prin care se realizează exclusiv un control de legalitate a hotărârii atacate.

În virtutea art. 483 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul urmărește să supună instanței competente examinarea, în condițiile legii, a conformității hotărârii atacate cu regulile de drept aplicabile. De asemenea, potrivit art. 483 alin. (1) din Codul de procedură civilă, pot forma obiect al recursului și alte hotărâri, în cazurile expres prevăzute de lege. Recursul nu poate fi exercitat decât pentru motive de nelegalitate, deoarece părțile au avut la dispoziție o judecată în fond, în fața primei instanțe. Așadar, instanța de recurs nu judecă pricina, ci controlează legalitatea hotărârii instanței de fond. De asemenea, potrivit art. 7 alin. (2) din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, în cazul în care printr-o lege specială se prevede că hotărârea judecătorească de primă instanță este «supusă recursului» sau că «poate fi atacată cu recurs» ori, după caz, legea specială folosește o altă expresie similară, aceasta va fi supusă numai apelului la instanța ierarhic superioară. Singurele excepții de la această regulă sunt cele prevăzute de art. 7 alin. (3) din Legea nr. 76/2012, iar procedura disciplinară reglementată de Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995 nu este prevăzută în mod expres printre ele.

De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că recursul, în virtutea Codului de procedură civilă, este o cale extraordinară de atac. Potrivit art. 483 alin. (1) din Codul de procedură civilă, hotărârile date în apel, cele date, potrivit legii, fără drept de apel, precum și alte hotărâri în cazurile expres prevăzute de lege sunt supuse recursului. Sintagma „alte hotărâri în cazurile expres prevăzute de lege sunt supuse recursului” este menită să acopere orice

situație în care legea ar putea prevedea că o anumită hotărâre este supusă recursului, fie ca singură cale de atac, fie ca o a doua, după exercitarea uneia care să fie denumită și reglementată altfel decât apel (plângere, contestație etc.). De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că numai hotărârile judecătorești sunt susceptibile de a fi atacate cu recurs, cale extraordinară de atac, având în vedere că legiuitorul, în reglementarea obiectului recursului prin art. 483 alin. (1) din Codul de procedură civilă, s-a îndepărtat de la formularea fostului art. 299 alin.1 din Codul de procedură civilă din 1865 și nu a mai preluat teza referitoare la hotărârile altor organe cu activitate jurisdicțională care sunt susceptibile de recurs, drept cale extraordinară de atac.

Curtea a reținut că accesul liber la justiție implică prin natura sa o reglementare din partea statului și poate fi supus unor limitări, atât timp cât nu este atinsă substanța dreptului. Însă, principiul accesului liber la justiție oferă oricărei persoane dreptul de a accede la instanța judecătorească în vederea apărării drepturilor sale. Simpla sa consacrare legală, chiar și la nivelul suprem, prin Constituție, sau prin lege, nu este de natură a asigura și o eficacitate reală a acestuia. Accesul la justiție trebuie să fie asigurat, în consecință, în mod efectiv și eficace. Referitor la câmpul de aplicare a dispozițiilor art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, 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, cu deplină jurisdicție. Astfel, garanțiile dreptului la un proces echitabil implică dreptul părților de a lua cunoștință de toate aspectele litigiului și presupun respectarea principiului contradictorialității.

Prin urmare, întrucât recursul reglementat de art. 75 alin. (11) teza a treia din Legea nr. 36/1995 este singura cale de acces la o instanță judecătorească în materie disciplinară a notarilor publici, această cale de atac împotriva hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România prin care se soluționează contestația 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. În măsura în care acest „recurs”, prevăzut de dispozițiile art. 75 alin. (11) teza a treia din Legea nr. 36/1995, este calificat drept calea extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, aceste dispoziții sunt neconstituționale, întrucât nu asigură un remediu efectiv în fața unei instanțe judecătorești cu deplină jurisdicție, care să fie la dispoziția notarului public ce este supus sancțiunii disciplinare.

De asemenea, lipsa unui remediu efectiv împotriva hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România prin care se soluționează contestația pronunțată 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 dispozițiile art. 75 alin. (11) teza a treia din Legea nr. 36/1995 se interpretează în sensul că recursul prevăzut de acesta este cale extraordinară de atac, în

accepțiunea Codului de procedură civilă, sunt încălcate dispozițiile art. 21 din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 75 alin. (11) teza a treia din Legea nr. 36/1995 sunt constituționale doar în măsura în care se interpretează în sensul că „recursul” prevăzut de acestea este o cale devolutivă de atac împotriva hotărârilor Consiliului Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România prin care se soluționează contestația pronunțată în materie disciplinară.

Decizia nr. 291 din 17 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 75 alin. (11) teza a treia din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1028 din 21 octombrie 2022.

Afirmația potrivit căreia comisia județeană de fond funciar ar avea autoritate administrativ-jurisdicțională reprezintă un anacronism în contextul adoptării legii contenciosului administrativ, care impune ca procedura de soluționare a conflictului privind un act administrativ să fie bazată pe principiile contradictorialității, asigurării dreptului la apărare și independenței activității administrativ-jurisdicționale.

Cuvinte-cheie: *jurisdicții speciale administrative, principiul legalității, stat de drept, contradictorialitate, dreptul la apărare, independența justiției.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a arătat că prevederile art. 52 alin. (1) teza a doua din Legea fondului funciar nr. 18/1991 încalcă art. 21 alin. (4) din Constituție, potrivit căruia jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite.

Contrar dispoziției criticate, comisia județeană de fond funciar nu este autoritate publică cu activitate administrativ-jurisdicțională.

Deși funcționează autonom față de instituția prefectului, comisiile județene sunt constituite pe lângă prefectură, sunt conduse de către prefect în calitate de președinte al comisiei, iar în componența comisiei activează și alți funcționari din cadrul prefecturii aflați în raporturi de subordonare față de prefect, precum și directori ai unor servicii publice deconcentrate conduse, de asemenea, de către prefect. Rezultă că aceste comisii județene nu îndeplinesc exigențele impuse de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectiv cerința independenței față de executiv și față de părți.

În plus, nu este îndeplinită condiția contradictorialității și a garantării dreptului la apărare, pentru a se putea conferi activității comisiilor județene caracter administrativ-jurisdicțional, din moment ce legea nu impune obligativitatea audierii părților pentru a-și putea argumenta contestațiile formulate împotriva hotărârilor comisiilor locale.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că atribuțiile comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor se referă la soluționarea contestațiilor formulate împotriva hotărârilor comisiilor locale și la validarea cererilor privind reconstituirea și constituirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, fiind întrunit, așadar, primul element al noțiunii de „jurisdicție administrativă specială”, acela al existenței competenței de soluționare a unui conflict privind un act administrativ (hotărârea comisiei locale).

Totuși, procedura de soluționare a acestui conflict trebuie să fie bazată pe principiile contradictorialității, asigurării dreptului la apărare și independenței activității administrativ-jurisdicționale, în conformitate cu dispozițiile art. 2 lit.e) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Cu toate că textul de lege criticat stabilește expres caracterul comisiilor județene de fond funciar de „autorități publice cu autoritate administrativ-jurisdicțională”, Curtea a constatat că, în realitate, acestea nu întrunesc caracteristicile definitorii ale unei autorități administrativ-jurisdicționale, astfel cum sunt fixate prin dispozițiile menționate.

Astfel, contradictorialitatea nu este asigurată în realizarea atribuției constând în soluționarea contestațiilor și validarea ori invalidarea măsurilor stabilite de comisiile locale. Potrivit art. 8 alin. (3) din Regulamentul privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, pentru adoptarea hotărârilor, comisiile județene de fond funciar se limitează la a solicita prezentarea tuturor actelor necesare și la a lua act de recunoașterea reciprocă a limitelor proprietății de către vecini, fără ca petenții, persoane îndreptățite, să fie citați sau înștiințați ori convocați în vreun fel. În consecință, aceștia nu au posibilitatea de a-și susține solicitarea prin argumente prezentate în scris sau oral, personal sau prin reprezentant.

Din lipsa contradictorialității rezultă că nu este întrunită nici cea de-a doua trăsătură a jurisdicțiilor speciale administrative, referitoare la asigurarea dreptului la apărare.

În ceea ce privește independența activității, Curtea a observat că această caracteristică a fost deja infirmată de însăși Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, în Hotărârea din 16 septembrie 2003, pronunțată în cauza *Glod împotriva României*, a constatat că aceste comisii județene nu respectă condiția de independență în raport cu executivul, de vreme ce, potrivit art. 12 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, sunt numite prin ordin al prefectului și sunt conduse de prefectul județului, care este reprezentant al Guvernului în teritoriu.

Așadar, în condițiile în care Legea nr. 554/2004, adoptată ulterior Legii nr. 18/1991, a definit jurisdicțiile speciale administrative, recunoscându-le anumite trăsături specifice, afirmația potrivit căreia comisia județeană este autoritate publică cu autoritate administrativ-jurisdicțională din cuprinsul prevederilor art. 52 alin. (1) din Legea nr. 18/1991 a rămas o formă fără fond, care nu are suport în realitatea legislativă. Prin coexistența celor două dispoziții legale în ansamblul legislației se creează o incoerență legislativă ce periclitează certitudinea juridică, claritatea și rigoarea ce trebuie să guverneze sistemul legislativ al unui stat. Din această perspectivă, există o problemă de constituționalitate prin prisma principiului legalității, desprins din prevederile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

În concluzie, Curtea a constatat că afirmația potrivit căreia comisia județeană ar fi autoritate publică cu autoritate administrativ-jurisdicțională, cuprinsă în prevederile de lege criticate,

reprezintă un anacronism, incompatibil cu principiul coerenței legislative. Aceasta constituie, totodată, o reglementare ce poate genera confuzii și care trebuie înlăturată, întrucât logica ansamblului legislativ este afectată în condițiile coexistenței unor prevederi discordante.

Curtea a observat că reperul constituțional invocat în motivarea criticii este art. 21 alin. (4), care prevede că jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite. Dar, întrucât entitățile analizate nu sunt autorități administrativ-jurisdicționale, înseamnă că acest text constituțional nu are relevanță în cauză. În schimb, Curtea a statuat că dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, care consacră caracterul de stat de drept al statului român, în corelație cu principiul legalității.

În final, Curtea a subliniat că admiterea excepției de neconstituționalitate nu afectează în niciun fel activitatea comisiilor județene de fond funciar, ele continuând să își îndeplinească atribuțiile stabilite de lege.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 52 alin. (1) teza a doua din Legea fondului funciar nr. 18/1991 sunt neconstituționale.

Decizia nr. 355 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) teza a doua din Legea fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.728 din 20 iulie 2022.

Necircumstanțierea expresă a infracțiunilor intenționate a căror săvârșire este de natură să aducă atingere prestigiului profesiei de expert tehnic judiciar lasă loc arbitrarului, făcând posibilă aplicarea diferențiată a sancțiunii excluderii din profesie, în funcție de aprecierea subiectivă a structurilor cu atribuții în domeniu.

Cuvinte-cheie: *previzibilitatea legii, claritatea legii, egalitatea în drepturi.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut, în esență, că dispozițiile referitoare la radierea din evidență a experților tehnici judiciari, din cuprinsul art. 38 alin. (2) teza a doua din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000 privind organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară, sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, având în vedere că nu sunt menționate acele infracțiuni intenționate care aduc atingere prestigiului profesiei de expert tehnic judiciar, ceea ce poate crea și premisa aplicării diferențiate a sancțiunii excluderii din profesie, în funcție de aprecierea subiectivă a structurilor competente.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că radierea din evidența experților tehnici judiciari se efectuează, potrivit art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000, la cererea experților tehnici judiciari de către Biroul central pentru expertize

tehnice judiciare din cadrul Ministerului Justiției. De asemenea, radierea din evidența experților tehnici judiciari se dispune, din oficiu, de către Biroul central pentru expertize tehnice judiciare în caz de deces, în cazul în care au devenit inapți din punct de vedere medical pentru îndeplinirea activității de expert, precum și în urma condamnării definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate, de natură să aducă atingere prestigiului profesiei. În acest context, Curtea a învederat că actul normativ ce reglementează organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 2/2000, prevede radierea din evidență a experților tehnici judiciari, din oficiu, de către Biroul central pentru expertize tehnice judiciare, în urma condamnării definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate, de natură să aducă atingere prestigiului profesiei, însă nu stabilește sfera infracțiunilor cu intenție care afectează sau nu afectează prestigiul profesiei de expert tehnic judiciar și, implicit, care conduc la radierea din evidența experților tehnici judiciari.

Curtea a constatat că măsura radierii din evidența experților tehnici judiciari, reglementată de art. 38 alin. (2) teza finală din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000, are natura unei măsuri legale *sui generis*, care intervine dacă sunt îndeplinite, cumulativ, următoarele două condiții: să existe o hotărâre definitivă de condamnare pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate; condamnarea respectivă să fie de natură să aducă atingere prestigiului profesiei. Astfel, măsura radierii din evidența experților tehnici judiciari trebuie luată, în mod obligatoriu, independent de faptul dacă infracțiunea intenționată a fost săvârșită sau nu în desfășurarea activității de expert tehnic judiciar, întrucât legea nu distinge. Prin urmare, potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, unde legea nu distinge nici interpretul nu trebuie să distingă.

De asemenea, dispozițiile legale criticate nu stipulează care sunt acele infracțiuni intenționate pentru a căror săvârșire și, implicit, condamnare, expertul tehnic judiciar nu mai poate exercita profesia în cauză ca urmare a radierii din evidența experților tehnici judiciari, ceea ce conduce la împrerurarea ca un aspect esențial, care este de natură să influențeze gravitatea sancțiunilor aplicate – radierea din lista experților tehnici judiciari - să nu fie prevăzut în mod explicit prin lege, ci lăsat la aprecierea subiectivă a structurilor cu atribuții în domeniu. Or, asemenea norme trebuie să respecte anumite cerințe de stabilitate și previzibilitate, în caz contrar fiind încălcat art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea legii, întrucât persoana vizată nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea corectă a faptului dacă urmează să fie radiată din lista în discuție, sau, dimpotrivă poate rămâne în continuare și poate exercita profesia de expert tehnic judiciar.

Legiuitorul are competența de a reglementa atât condițiile pentru exercitarea unor profesii, cât și de a stabili cazurile de încetare a acestora, respectiv de radiere din evidență a experților tehnici judiciari, însă, în exercitarea actului de legiferare, acestuia îi revine obligația ca, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea principiului clarității și previzibilității legii.

Or, în ceea ce privește art. 38 alin. (2) teza finală din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000, Curtea a constatat că, pe lângă faptul că legiuitorul nu prevede în mod expres și limitativ care

sunt acele infracțiuni intenționate a căror săvârșire va conduce la radierea, din oficiu, din evidența experților tehnici judiciari de către Biroul central pentru expertize tehnice judiciare, nici nu circumstanțiază sfera infracțiunilor intenționate. Prin urmare, persoanele vizate nu sunt în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și să aibă reprezentarea corectă a faptelor și a situației în care vor fi radiate din evidența experților tehnici judiciari. Or, această împrejurare este de natură a da naștere abuzurilor și arbitrarului, având în vedere spectrul larg al infracțiunilor intenționate prevăzute de Codul penal și legile speciale, putând exista situații în care, pentru săvârșirea aceleiași infracțiuni intenționate, să poată fi adoptate soluții diferite cu privire la decizia menținerii sau excluderii din profesia de expert tehnic judiciar prin radierea din oficiu, din tabelul în discuție.

Ca atare, Curtea a constatat că sintagma „precum și în urma condamnării definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate, de natură să aducă atingere prestigiului profesiei” de expert tehnic judiciar din cuprinsul art. 38 alin. (2) teza finală din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000 este neconstituțională și contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) coroborate cu ale art. 16 din Constituție, redactarea acesteia fiind lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, având în vedere că nu sunt menționate acele infracțiuni intenționate care aduc atingere prestigiului profesiei de expert tehnic judiciar, ceea ce poate crea și premisa aplicării acesteia în mod diferit, într-o manieră discriminatorie, ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „precum și în urma condamnării definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate, de natură să aducă atingere prestigiului profesiei” din cuprinsul art. 38 alin. (2) teza finală din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000 privind organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară este neconstituțională.

Decizia nr. 356 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „precum și în urma condamnării definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate, de natură să aducă atingere prestigiului profesiei” din cuprinsul art. 38 alin. (2) teza finală din Ordonanța Guvernului nr. 2/2000 privind organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1025 din 21 octombrie 2022.

Internarea medicală provizorie, în cursul urmăririi penale și al procedurii camerei preliminare, în cazul în care suspectul sau inculpatul suferă de o boală mintală, poate fi dispusă în condițiile efectuării în prealabil a unei expertize medico-legale psihiatrice, în caz contrar fiind încălcate prevederile art. 23 alin. (1) și art. 53 din Legea fundamentală.

Cuvinte-cheie: libertatea individuală, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, claritatea legii, previzibilitatea legii.

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a apreciat că dispozițiile art. 248 alin. (9) din Codul de procedură penală restrânge dreptul la integritate fizică și psihică, întrucât reglementează internarea sine die într-un spital de psihiatrie pentru a se putea face expertiza psihiatrică, în lipsa posibilității efectuării sale voluntare.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că internarea medicală provizorie a suspectului sau a inculpatului reprezintă o privare de libertate ce poate fi acceptată în cadrul unei societăți în vederea asigurării sănătății și securității publice, dar care este permisă doar cu îndeplinirea condițiilor și a procedurii stabilite prin lege, fiind exclus arbitrarul.

În ceea ce privește exigențele convenționale specifice, aplicabile în mod expres în cazul privării de libertate a persoanelor care suferă de tulburări psihice, reglementat de art. 5 paragraful 1 lit.e) din Convenție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că o persoană nu poate fi privată de libertate pentru că suferă de „alienare mintală” decât dacă sunt îndeplinite următoarele trei condiții minime: în primul rând, trebuie să se demonstreze în mod cert că suferă de alienare mintală, adică o reală tulburare psihică trebuie stabilită în fața unei autorități competente pe baza unei expertize medicale obiective; în al doilea rând, tulburarea psihică trebuie să fie de un tip sau de un nivel care să justifice detenția obligatorie; în al treilea rând, temeinicia continuării detenției depinde de persistența unei astfel de tulburări (Hotărârea din 2 noiembrie 2021, pronunțată în Cauza W.A. împotriva Elveției).

În contextul criticilor de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, potrivit art. 248 alin. (2) din Codul de procedură penală, propunerea de luare față de suspect sau inculpat a măsurii internării medicale provizorii va fi însoțită de acte medicale concludente sau de expertiza medico-legală psihiatrică. Rezultă că legiuitorul a ales să reglementeze o alternanță a elementelor probatoriului, fie acte medicale concludente, fie expertiza medico-legală psihiatrică. Așadar, Curtea a apreciat că dispozițiile art. 248 alin. (2) din Codul de procedură penală nu prevăd obligativitatea prezentării unei expertize medico-legale psihiatrice atunci când se solicită dispunerea măsurii internării medicale provizorii în cazul existenței unei suspiciuni că suspectul sau inculpatul este bolnav mintal. Legiuitorul lasă la latitudinea procurorului și a judecătorului de drepturi și libertăți/judecătorului de cameră preliminară stabilirea necesității prezentării unei expertize medico-legale psihiatrice.

Art.248 alin. (9) din Codul de procedură penală prevede că, dacă admite propunerea, judecătorul dispune internarea medicală provizorie a suspectului sau a inculpatului și ia măsuri pentru efectuarea unei expertize medico-legale psihiatrice, dacă aceasta nu a fost făcută potrivit alin. (2) al aceluiași articol. Cu alte cuvinte, admiterea propunerii de internare medicală provizorie constituie condiția ce stă la baza efectuării unei expertize medico-legale psihiatrice, dacă aceasta nu a fost realizată anterior.

Curtea a subliniat că scopul expertizei medico-legale psihiatrice, în contextul materiei analizate, este tocmai stabilirea condițiilor esențiale ce trebuie avute în vedere la dispunerea internării medicale provizorii, și anume dacă suspectul sau inculpatul este bolnav mintal și

dacă luarea măsurii este necesară pentru înlăturarea unui pericol concret și actual pentru siguranța publică. Mai mult, chiar și în aceste condiții, legiuitorul nu reglementează procedura aplicabilă în cazul în care prin efectuarea expertizei medico-legale psihiatrice se constată că una sau niciuna dintre condițiile anterior menționate nu este îndeplinită. Prin tăcerea legiuitorului se subînțelege că rezultatul expertizei medico-legale psihiatrice realizate ca urmare a dispunerii măsurii internării medicale provizorii nu produce, în realitate, niciun efect asupra stării de libertate a suspectului sau a inculpatului.

De asemenea, Curtea a reținut că dispozițiile art. 184 din Codul de procedură penală utilizează noțiunea „măsurii internării nevoluntare”, iar nu pe cea a „internării necesare pentru efectuarea expertizei”, folosită în art. 248 alin. (5). În condițiile în care se apreciază că ambele noțiuni se referă la aceeași procedură, alternanța în utilizarea, în cuprinsul aceluiași act normativ, a unor noțiuni referitoare la același concept este de natură a crea confuzie, fapt ce are implicații asupra cerințelor de claritate și previzibilitate a legii. Dacă legiuitorul urmărește aplicarea într-un anumit caz a unei proceduri reglementate diferit, trebuie să prevadă în mod clar și previzibil acest lucru, cu atât mai mult cu cât în speță este vorba despre o măsură privativă de libertate. Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile art. 248 alin. (5) din Codul de procedură penală nu respectă exigențele de claritate, precizie și previzibilitate, încălcând prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Mai mult, din analiza comparativă a alin. (1) și (2) ale art. 248 (aplicabile în etapa urmăririi penale și a camerei preliminare), pe de-o parte, și a alin. (13) al aceluiași articol (aplicabil în cursul judecății în primă instanță și în apel), pe de altă parte, rezultă că obligația efectuării unei expertize medico-legale psihiatrice anterior dispunerii măsurii internării medicale provizorii este reglementată diferit în funcție de etapa procesuală a cauzei în cadrul căreia se dispune această măsură. Astfel, chiar și cu privire la aceeași persoană, dacă propunerea este formulată în etapa urmăririi penale sau a camerei preliminare, măsura poate fi dispusă fără efectuarea unei expertize medico-legale psihiatrice anterior internării medicale provizorii, iar dacă propunerea este formulată în cursul judecății în primă instanță sau în apel, măsura este dispusă pe baza expertizei medico-legale psihiatrice. Or, o reglementare diferită în ceea ce privește obligativitatea efectuării unei expertize medico-legale psihiatrice în funcție de etapa procesuală în care se află cauza nu are nicio justificare rezonabilă și obiectivă.

În consecință, Curtea a apreciat că internarea medicală provizorie, în cursul urmăririi penale și al procedurii camerei preliminare, în cazul în care suspectul sau inculpatul suferă de o boală mintală, poate fi dispusă în condițiile efectuării în prealabil a unei expertize medico-legale psihiatrice, în caz contrar fiind încălcate prevederile art. 23 alin. (1) și art. 53 din Legea fundamentală. Astfel, dispozițiile art. 248 alin. (9) din Codul de procedură penală, cu referire la lipsa obligativității efectuării expertizei medico-legale psihiatrice anterior dispunerii măsurii internării medicale provizorii în cursul urmăririi penale și al procedurii camerei preliminare, sunt neconstituționale. De asemenea, sunt neconstituționale și dispozițiile art. 248 alin. (5), care se află în legătură indisolubilă cu cele din alin. (9).

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 248 alin. (5) din Codul de procedură penală, precum și sintagma „ia măsuri pentru efectuarea unei expertize medico-legale

psihiatrice, dacă aceasta nu a fost făcută potrivit alin. (2)", cuprinsă în art. 248 alin. (9) din același act normativ, sunt neconstituționale.

Decizia nr. 357 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 248 alin. (5) din Codul de procedură penală, precum și a sintagmei "ia măsuri pentru efectuarea unei expertize medico-legale psihiatrice, dacă aceasta nu a fost făcută potrivit alin. (2)", cuprinsă în art. 248 alin. (9) din același act normativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1061 din 2 noiembrie 2022.

O ingerință în dreptul la libertate individuală nu este proporțională cu cauza care a determinat-o și nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual atunci când poate fi dispusă pentru o perioadă nelimitată de timp. Atunci când legiuitorul se află într-o imposibilitate obiectivă de a reglementa o durată maximă pentru care se poate institui o restrângere a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, acesta trebuie să reglementeze un ansamblu legislativ complet, clar și previzibil menit să asigure respectarea principiului proporționalității.

Cuvinte-cheie: *restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, extrădarea, libertatea individuală, durata arestării preventive, calitatea legii.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia au arătat că dispozițiile art. 52 alin. (3) și ale art. 57 alin. (5) și (6) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală sunt lipsite de claritate și previzibilitate, deoarece reglementează o măsură preventivă care nu se regăsește în Codul de procedură penală. Totodată, noțiunea de „arestare provizorie în vederea extrădării” nu este definită de dispozițiile Legii nr. 302/2004 sau de cele ale Codului de procedură penală, nefiind prevăzută nicio durată pentru care această măsură poate fi dispusă. O altă critică de neconstituționalitate se referă la inexistența unor garanții împotriva arbitrarului în ceea ce privește măsura arestului provizoriu în vederea extrădării, precum și la imposibilitatea aplicării unor măsuri mai puțin invazive decât detenția.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, în ceea ce privește lipsa unei definiții a noțiunii de „arest provizoriu în vederea extrădării”, Curtea a observat că, într-adevăr, această noțiune nu este definită legal, astfel încât aceasta să aibă un înțeles specific materiei analizate. Acest aspect denotă intenția legiuitorului de a-i atribui, în contextul reglementării procedurii extrădării, înțelesul ce rezultă din sensul comun al noțiunilor care o compun. Astfel, Curtea a apreciat că sensul general acceptat al noțiunii de „arest provizoriu în vederea extrădării” este acela de „privare de libertate temporară a unei persoane care formează obiectul unei proceduri de extrădare”.

Prin urmare, Curtea a constatat că semnificația noțiunii anterior menționate poate fi determinată prin interpretarea gramaticală și sistematică a reglementărilor referitoare la procedura extrădării de către orice persoană care cunoaște sensul comun al cuvintelor din vocabularul limbii române și, cu atât mai mult, dacă o astfel de persoană apelează la consultanță juridică de specialitate. Așadar, noțiunea de „arest provizoriu în vederea extrădării” respectă standardele de calitate a legii impuse de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Denumirea instituției criticate, precum și particularitățile acesteia față de măsura arestării preventive din dreptul procesual penal nu sunt de natură să determine neconstituționalitatea dispozițiilor legale care o reglementează.

Referitor la inexistența unor garanții împotriva arbitrarului, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că privarea de libertate în temeiul art. 5 paragraful 1 lit.f) din Convenție este acceptabilă numai atât timp cât procedura de extrădare este în curs. Dacă această procedură nu este efectuată cu diligența necesară, detenția încetează să mai fie permisă.

Curtea a observat că în momentul pronunțării hotărârii de extrădare instanța judecătorească va dispune automat fie menținerea stării de arest provizoriu în vederea extrădării, fie arestarea în vederea predării, scopul măsurii fiind în ambele cazuri punerea în executare a hotărârii pronunțate, prin predarea persoanei extrădate de către statul solicitat statului solicitant. În ceea ce privește durata privării de libertate în această etapă a procedurii extrădării, deși legiuitorul nu a prevăzut expres o durată maximă, aceasta poate fi determinată prin însumarea termenelor prevăzute de legiuitor în dispozițiile art. 52, 53 și 56 din Legea nr. 302/2004, prin care se reglementează etapele acestei proceduri. Totodată, având în vedere că scopul privării de libertate în această etapă a procedurii extrădării este acela de a pune în executare hotărârea pronunțată, prin predarea persoanei extrădate statului solicitant, Curtea a stabilit că detenția nu poate fi catalogată drept arbitrară și a apreciat că este justificată opțiunea legiuitorului de a nu reglementa o obligație de verificare periodică a măsurii preventive privative de libertate și nici posibilitatea înlocuirii acestei măsuri cu o altă măsură.

Având în vedere aceste aspecte, Curtea a constatat că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (3) din Legea nr. 302/2004 este neîntemeiată.

În ceea ce privește dispozițiile art. 57 alin. (5) și (6) din Legea nr. 302/2004, acestea se referă la acel stadiu al procedurii ce intervine ca urmare a apariției unui caz de forță majoră ce face imposibilă predarea/preluarea persoanei extrădate, situație ce determină menținerea măsurii arestului provizoriu pe o durată nedeterminată.

În legătură cu această situație, Curtea a reținut că regula este cea potrivit căreia dacă persoana extrădată nu va fi preluată la data stabilită, ea va putea fi pusă în libertate la expirarea unui termen de 15 zile, socotit de la această dată, care poate fi prelungit cu încă cel mult 15 zile. Legiuitorul a reglementat în cadrul art. 57 alin. (6) din legea criticată, ca o excepție de la această regulă, cazul în care predarea sau preluarea persoanei extrădate este împiedicată de un caz de forță majoră, situație în care nici expres, nici implicit nu a prevăzut o durată maximă a măsurii privării de libertate.

Referitor la noțiunea de „forță majoră”, Curtea a observat că aceasta nu este definită de Legea nr. 302/2004, neexistând vreo reglementare de acest fel nici în Codul de procedură penală și nici în Codul penal. În schimb, această noțiune este definită în art. 1.351 alin. (2) din

Codul civil, precum și prin alte acte normative. În ceea ce privește procedura extrădării, Curtea a apreciat că un caz de forță majoră este acel eveniment străin de conduita autorităților statului solicitant sau ale statului solicitat, care nu poate fi prevăzut de către acestea și a cărui apariție nu poate fi evitată sau surmontată, astfel că efectele acestuia nu pot fi limitate, chiar în condițiile depunerii de către autoritățile respective a tuturor diligențelor. Totodată, trebuie să existe o legătură de cauzalitate între apariția/producerea efectelor cazului de forță majoră și imposibilitatea predării/preluării persoanei extrădate la data stabilită între statul solicitat și statul solicitant.

Curtea a observat că, deși scopul măsurii privării de libertate rămâne același, și anume punerea în executare a hotărârii de extrădare, aplicarea măsurii în caz de forță majoră se va realiza pe o perioadă nelimitată în timp și în lipsa unei proceduri clare și previzibile. Simpla existență a acestui scop nu poate constitui, în sine, un motiv suficient pentru menținerea unei privări de libertate pe o durată nedeterminată.

Curtea a statuat că o ingerință în dreptul la libertate individuală nu este proporțională cu cauza care a determinat-o și nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual atunci când 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, ceea ce implică, în mod necesar, și caracterul lor temporar. Restrângerea nelimitată temporal a drepturilor și libertăților este neconstituțională, întrucât nu se rezumă la restrângerea exercițiului acestora, ci le afectează substanța.

Curtea a apreciat că, în situația analizată, legiuitorul trebuie să prevadă instanța competentă, modalitatea de verificare a măsurii privării de libertate a persoanei extrădate, competența instanței de a verifica existența cazului de forță majoră, de a verifica în ce măsură autoritățile implicate puteau să prevadă apariția cazului de forță majoră, să evite apariția acestuia sau să limiteze efectele acestuia și de a verifica existența legăturii de cauzalitate între apariția cazului de forță majoră și imposibilitatea predării/preluării persoanei extrădate la data stabilită între statul solicitat și statul solicitant. Totodată, legiuitorul trebuie să reglementeze o procedură care să poată face posibilă examinarea de către instanță a existenței unei posibilități reale de extrădare a persoanei în cauză, în condițiile apariției unui caz de forță majoră a cărui întindere în timp nu poate fi stabilită *a priori*.

Curtea a constatat că atunci când legiuitorul se află într-o imposibilitate obiectivă de a reglementa o durată maximă pentru care se poate institui o restrângere a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, acesta trebuie să compenseze o asemenea imposibilitate obiectivă prin reglementarea unui ansamblu legislativ complet, clar și previzibil menit să asigure respectarea principiului proporționalității. Curtea a apreciat că lipsa unor reglementări clare și previzibile în materia privării de libertate a persoanei extrădate, a cărei predare la data stabilită între statul solicitat și statul solicitant nu a fost realizată din cauza apariției unui caz de forță majoră, constituie premisa unor interpretări și aplicări arbitrare ale prevederilor legale.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „sub rezerva cazului prevăzut la alin. (6)“

cuprinsă în art. 57 alin. (5) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală și dispozițiile art. 57 alin. (6) din același act normativ sunt neconstituționale. Cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 52 alin. (3) din Legea nr. 302/2004 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 359 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (3), a sintagmei "sub rezerva cazului prevăzut la alin. (6)" cuprinse în art. 57 alin. (5) și ale art. 57 alin. (6) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.964 din 4 octombrie 2022.

În ceea ce privește foștii magistrați, nu există nicio reglementare care să poată fi avută în vedere pentru a se putea considera stinse efectele excluderii din magistratură, ca sancțiune disciplinară. Perpetuitatea consecințelor sancțiunii în discuție nu este proporțională cu scopul avut în vedere de legiuitor, ținând cont de faptul că excluderea din magistratură ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni încetează ca urmare a reabilitării.

Cuvinte-cheie: *raspundere disciplinară, principiul proporționalității, alegerea profesiei.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a susținut că Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor este neconstituțională, întrucât nu prevede un termen de radiere a sancțiunilor disciplinare de excludere din magistratură, aceasta fiind cauza imposibilității înscrierii sale în Barou.

Legea nr. 303/2004 instituie o restrângere a drepturilor și libertăților și o încălcare a principiului proporționalității, prevăzut de art. 53 din Constituție. Autorul excepției a precizat că Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici prevede termene de radiere a sancțiunilor disciplinare. De asemenea, și Codul penal prevede termene de reabilitare a condamnatilor penale. Prin urmare, un avocat condamnat penal, după reabilitare, revine în profesia de avocat, pe când judecătorii sancționați disciplinar cu excluderea din profesie sunt perpetuu nedemni profesional de a profesa ca avocați.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a restrâns obiectul excepției la dispozițiile art. 100 din Legea nr. 303/2004.

Curtea a constatat că nu se regăsește nici în cuprinsul Legii nr. 303/2004, nici în cel al Legii nr. 317/2004 vreo dispoziție prin care să fie consacrată posibilitatea radierii sancțiunii disciplinare din dosarul profesional al magistratului, după trecerea unui anumit interval de timp în care acesta să nu mai fi săvârșit nicio abatere disciplinară. Din studiul legislației aplicabile altor categorii profesionale rezultă, însă, că regula o reprezintă reglementarea instituției

juridice a radierii sancțiunilor disciplinare, existând prevederi exprese în acest sens: în art. 248 alin. (3) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, în art. 497 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, în art. 19 alin. (1) din Regulamentul privind răspunderea disciplinară a personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor din cadrul Ministerului Justiției și al Institutului Național de Criminologie și în art. 16 alin. (1) din Ordinul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nr. 140/2015 privind răspunderea disciplinară a personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor din cadrul Ministerului Public.

Curtea a reținut că, potrivit art. 87 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, pe durata îndeplinirii funcției, personalul de specialitate juridică din Ministerul Justiției, Ministerul Public, Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național de Criminologie, Institutul Național de Expertize Criminalistice și din Institutul Național al Magistraturii este asimilat judecătorilor și procurorilor în ceea ce privește drepturile și îndatoririle.

Din examinarea prevederilor Legii nr. 303/2004, Curtea a observat că există unele dispoziții a căror finalitate este similară cu cea a radierii sancțiunilor disciplinare, în sensul că după trecerea unui anumit interval de timp nu mai produc consecințe negative, cu toate că această instituție juridică nu se regăsește reglementată expres în cuprinsul legii menționate. Așadar, prin stabilirea termenului de 3 ani de la aplicarea sancțiunii disciplinare - alta decât excluderea din magistratură - după trecerea căruia judecătorii și procurorii pot să își dezvolte cariera profesională prin înscrierea la diverse concursuri sau examene în interiorul profesiei, Legea nr. 303/2004 recunoaște, implicit, caracterul temporar al efectelor acestor sancțiuni, ele fiind înlăturate după acest interval de timp. Totuși, acest caracter vremelnic al efectelor sancțiunilor disciplinare vizează doar acele sancțiuni care presupun menținerea în magistratură. Efectele sancțiunii disciplinare a excluderii din magistratură sunt însă perpetue. Există chiar o prevedere explicită care stipulează că pot fi reîncadrați în funcție foștii judecători, procurori sau magistrați-asistenți care au fost eliberați din funcție prin pensionare și cu privire la care nu s-a stabilit sancțiunea disciplinară a excluderii din magistratură [art. 83 alin. (3) din Legea nr. 303/2004].

Curtea a reținut că în cazul altor profesii se prevede un termen de radiere inclusiv a sancțiunii disciplinare constând în destituirea din funcția publică. În ceea ce privește foștii magistrați, nu există nicio reglementare care să poată fi avută în vedere pentru a se putea considera stinse efectele excluderii din magistratură, efecte care sunt de natură să blocheze accesul la profesia de avocat, indiferent de perioada care a trecut de la aplicarea acestei sancțiuni, în temeiul art. 14 lit. b) teza finală din Legea nr. 51/1995, potrivit căruia „este nedemn de a fi avocat cel care (...) a săvârșit abateri disciplinare grave, sancționate cu măsura excluderii din profesie, ca sancțiune disciplinară”.

Curtea a constatat că perpetuitatea acestei sancțiuni servește unui scop legitim, acela de a apăra prestigiul profesiei și imaginii justiției, efectele definitive ale sancțiunii excluderii din magistratură consolidând încrederea întregii societăți în independența, imparțialitatea și eficacitatea justiției. În același timp, efectul permanent al sancțiunii menționate este adecvat finalității pe care și-o propune, fiind, în principiu, o opțiune legală aptă să îndeplinească scopul legitim urmărit.

În ceea ce privește caracterul necesar al duratei nelimitate în care acționează sancțiunea disciplinară a excluderii din magistratură, Curtea a apreciat că nu este întrunită exigența ingerinței minime, scopul urmărit putând fi atins și într-un mod mai puțin drastic.

De asemenea, perpetuitatea consecințelor sancțiunii în discuție nu este proporțională cu scopul avut în vedere de legiuitor. Astfel, spre deosebire de situația examinată de instanța de control constituțional prin Decizia nr. 592 din 8 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 310 din 14 aprilie 2020, referitoare la încetarea calității de avocat ca urmare a condamnării definitive la pedeapsa cu închisoare pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate, în care reabilitarea și efectele sale de înlăturare a consecințelor extrapenale ale condamnării rezultau chiar din Codul penal, în cauza de față nu există nicio reglementare legală care să contracareze efectele negative ale excluderii din magistratură ca sancțiune disciplinară, indiferent de intervalul de timp care a trecut de la aplicarea sancțiunii. În acest sens, Curtea a constatat că, în mod paradoxal, excluderea din magistratură dispusă ca sancțiune disciplinară ajunge să aibă efecte mai grave decât excluderea din magistratură ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni. Ca atare, Curtea a apreciat că ingerința în dreptul fundamental la muncă și la alegerea liberă a profesiei, consacrat prin art. 41 alin. (1) din Constituție, este excesivă, fiind disproporționată față de finalitatea măsurii și nesocotind justul echilibru ce trebuie realizat prin lege între interesul general al societății și cel particular al indivizilor.

Deoarece prin omisiunea legislativă s-a încălcat o libertate fundamentală, Curtea a accentuat necesitatea completării reglementării actuale și a pus în vedere legiuitorului să consacre instituția radierii, după un anumit termen, a sancțiunii disciplinare a excluderii din magistratură, astfel încât această sancțiune să nu mai împiedice, în mod definitiv și iremediabil, dreptul persoanei aflate în situația analizată de a fi înscrisă în profesia de avocat.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 100 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor sunt constituționale numai în măsura în care sancțiunea disciplinară a excluderii din magistratură nu are efect permanent.

Decizia nr. 363 din 8 iunie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 100 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.731 din 20 iulie 2022.

Este exclusă competența autorității publice emitente de a retrage titlul de doctor care a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, această competență revenind instanței judecătorești. Revocarea titlului de doctor se poate face de autoritatea emitentă numai pe perioada în care acesta nu a intrat în circuitul civil și nu a produs efecte juridice.

Cuvinte-cheie: *principiul revocabilității actelor administrative, principiul legalității, securitatea raporturilor juridice*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut că dispozițiile art. 170 alin. (1) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011, referitoare la retragerea titlului de doctor de către autoritatea emitentă, contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) privind principiile legalității și securității juridice, ale art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea legii, ale art. 21 privind accesul liber la justiție, ale art. 52 privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică și ale art. 126 alin. (2) privind reglementarea competenței și a procedurii de judecată prin lege. S-a susținut că actele administrative care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice nu mai pot fi revocate de autoritățile emitente, anularea acestora putând fi dedusă spre soluționare instanței judecătorești competente.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că, potrivit art. 169 alin. (2) din Legea nr. 1/2011, în urma finalizării studiilor universitare de doctorat științific, instituția organizatoare de studii universitare de doctorat conferă diploma și titlul de doctor în științe. Art.168 alin. (7) prevede că titlul de doctor se atribuie prin ordin al ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului, după validarea tezei de doctorat de către Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (CNATDCU). Diploma de doctor se conferă după promovarea unui program de studii universitare de doctorat, certificând obținerea și deținerea titlului de doctor [art. 169 alin. (1) din Legea nr. 1/2011]. Legea operează, așadar, cu două noțiuni distincte, respectiv „titlul de doctor” și „diploma de doctor”, pentru fiecare dintre acestea reglementând o procedură diferită de desființare.

Cu privire la desființarea titlului de doctor, textul de lege criticat prevede că, în cazul nerespectării standardelor de calitate sau de etică profesională, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului poate lua măsura retragerii acestui titlu, iar acesta încetează să mai producă efecte juridice din momentul comunicării dispoziției de retragere a acestuia [art. 146¹]. Art.146² din lege prevede că diploma de doctor este revocată sau anulată prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, caz în care instituția emitentă introduce acțiunea în anularea diplomei, în termen de un an de la data dispoziției de retragere a titlului de doctor.

În jurisprudența sa, Curtea a calificat titlul de doctor ca fiind un act cu caracter administrativ, iar diploma de doctor ca înscris certicator al titlului nu poate fi altceva decât tot un act cu caracter administrativ. Rezultă, astfel, că desființarea diplomei de doctor antereferte se realizează prin revocare atunci când aceasta nu a intrat în circuitul civil și nu a produs efecte, iar prin anulare atunci când aceasta a intrat în circuitul civil și a produs efecte. Jurisprudența a statuat că, în principiu, toate actele administrative pot fi revocate, cele normative oricând, iar cele individuale cu unele excepții; printre actele administrative individuale exceptate se regăsesc și actele administrative care au intrat în circuitul civil și au generat drepturi subiective garantate de lege. Or, titlul științific de doctor este un act administrativ individual care, odată intrat în circuitul civil, produce efecte juridice în materia drepturilor personale, patrimoniale și nepatrimoniale.

Textul criticat reglementează retragerea titlului de doctor, indiferent dacă actul respectiv a intrat sau nu în circuitul juridic și a produs sau nu efecte juridice. Din moment ce organul

emitent îl desființează pentru motive anterioare emiterii sale [nerespectarea standardelor de calitate sau de etică profesională], această retragere are natura juridică a unei revocări. Însă principiul revocabilității actelor administrative nu este unul absolut, el cunoaște și excepții, printre acestea numărându-se și actele administrative individuale care au intrat în circuitul civil și au generat drepturi subiective garantate de lege, care nu pot fi revocate, ci doar anulate de o altă autoritate decât cea emitentă. În consecință, întrucât titlul de doctor și diploma de doctor care au intrat în circuitul civil și au generat drepturi subiective garantate de lege se încadrează în această categorie, ele nu pot fi revocate.

Retragerea titlului de doctor – act administrativ – care a intrat în circuitul civil și a generat drepturi subiective garantate de lege nu poate lua forma revocării dispuse de instituția emitentă, ci pe cea a anulării, sens în care Curtea, prin Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, a impus exigența ca aceasta să se realizeze exclusiv de o instanță judecătorească. Nu este suficient ca doar anularea diplomei să fie realizată de instanța judecătorească, pentru că această operațiune este una formală, o consecință firească a desființării titlului. Prin urmare, indiferent de denumirea lor, actele administrative, odată intrate în circuitul civil, se anulează de instanța judecătorească, și nu de instituția emitentă, tocmai pentru că ele nu mai pot fi revocate.

Dacă principiul revocabilității actelor administrative are o consacrare constituțională implicită în art. 21 și 52 din Constituție, excepțiile de la acestea sunt cuprinse, de asemenea, în mod implicit în aceleași prevederi coroborate cu alte valori, exigențe și principii cu consacrare constituțională. În acest sens, Curtea a reținut art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta de securitate juridică, care conturează conținutul și limitele revocabilității actelor administrative. Astfel, odată ce un act administrativ a intrat în circuitul civil și produce efecte juridice, principiul securității juridice interzice revocarea lui chiar de către emitent.

Curtea a reținut că trebuie realizată o diferențiere între, pe de o parte, anularea titlului de doctor de către instanța judecătorească și, pe de altă parte, controlul judecătoresc cu privire la revocarea acestui titlu de către organul administrativ emitent. Cele două situații evocă ipoteze distincte, conturate după criteriul intrării în circuitul civil și a producerii de efecte juridice. Rezultă că, în cazul în care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice, atât titlul de doctor, cât și înscrisul constatator pot fi desființate numai prin hotărâre judecătorească, pentru că, altfel, dacă se lasă la îndemâna instituției emitente a actului desființarea titlului, se imprimă și se induce o insecuritate asupra raportului juridic deja stabilit.

Având în vedere cele expuse, art. 170 alin. (1) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011 încalcă art. 21 și 52 coroborate cu art. 1 alin. (5) din Constituție cu referire la exigențele constituționale privind limitele principiului revocabilității actului administrativ individual, fiind constituțional numai în măsura în care se referă la retragerea titlului de doctor care nu a intrat în circuitul civil și nu a produs efecte juridice.

Prin urmare, este exclusă competența autorității publice emitente de a retrage titlul de doctor care a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, această competență revenind instanței judecătorești, sesizate în condițiile legii generale în materie, respectiv Legea nr. 554/2004. În acest caz, retragerea îmbracă forma anulării actului, caz în care instanța va verifica numai legalitatea parcurgerii procedurii de conferire/ atribuire a titlului de doctor și

de emitere a diplomei de doctor, fără a avea competența de a evalua ea însăși calitatea lucrării, nivelul științific al acesteia sau caracterul științific al activității deținătorului titlului de doctor.

Autoarea excepției a ridicat și problema lipsei de rigoare a sintagmei „în cazul nerespectării standardelor de calitate sau de etică profesională”, întrucât prin generalitatea sa nu identifică aceste cazuri, în sine și temporal, ceea ce ar fi contrar dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) în componenta sa de calitate a legii și ale art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea.

Curtea a reținut că, odată ce s-a stabilit că numai instanța judecătorească poate anula titlul/ diploma de doctor care a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, rezultă că textul criticat se aplică numai în privința titlurilor/ diplomelor care nu au intrat în circuitul civil și nu au produs efecte juridice și care pot fi revocate pentru motivele antereferte de instituția emitentă a actului.

Cu privire la înțelesul acestei sintagme, Curtea a constatat că este variabilă în timp pentru că standardele de calitate sau de etică profesională variază în funcție de reglementarea normativă în vigoare la data conferirii/ atribuirii titlului de doctor. Pentru a determina conținutul acestei sintagme potrivit reglementării legale în vigoare, Curtea a reținut că, potrivit art. 168 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1/2011, pe baza susținerii publice a tezei de doctorat și a rapoartelor referențelor oficiali, comisia de doctorat evaluează și deliberează asupra calificativului pe care urmează să îl atribuie tezei de doctorat și propune acordarea titlului de doctor, propunere care se înaintează CNATDCU spre validare. CNATDCU, în urma evaluării dosarului, propune ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului acordarea sau neacordarea titlului de doctor.

În mod evident, cele stabilite de comisia de doctorat și validate de CNATDCU, cu consecința conferirii/ atribuirii titlului de doctor, nu pot fi reexaminat de o altă comisie sub aspectul valorii științifice a lucrării, neexistând niciun temei constituțional sau legal în acest sens. Cele stabilite de comisia de doctorat și validate de CNATDCU sunt aspecte necenzurabile ale actului administrativ emis, întrucât vizează aprecierea valorică a conținutului tezei de doctorat, și angajează răspunderea autorității emitente a actului. O reapreciere axiologică a tezei de doctorat și infirmarea titlului de doctor pe considerente străine principiului legalității creează un veritabil risc la adresa securității juridice.

S-a mai reținut că, după cum nici instanța judecătorească nu are competența de a statua cu privire la fondul științific al tezei de doctorat elaborate, nici autoritatea emitentă nu are competența de a reaprecia fondul științific al acesteia. Astfel, anularea sau revocarea, după caz, a titlului de doctor/ diplomei de doctor nu poate fi realizată pentru aceste aspecte, ci doar pentru aspecte ce țin de legalitatea desfășurării procedurii de conferire/ atribuire, cu respectarea termenelor prevăzute de lege pentru anularea/ revocarea acestora, precum și a condițiilor de legalitate în vigoare la momentul acordării lor. Altfel s-ar ajunge la arbitrar și la o insecuritate juridică permanentă în privința deținerii titlului de doctor.

În ceea ce privește fixarea unui termen în care autoritatea emitentă să aibă posibilitatea să revoce actul administrativ, Curtea a constatat că, în condițiile prezentei decizii, rezultă că revocarea titlului de doctor se poate face de autoritatea emitentă numai pe perioada în care acesta nu a intrat în circuitul civil și nu a produs efecte juridice.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 170 alin. (1) lit.b) din Legea educației naționale nr. 1/2011 sunt constituționale, în măsura în care se referă la retragerea titlului de doctor care nu a intrat în circuitul civil și nu a produs efecte juridice.

Decizia nr. 364 din 8 iunie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 170 alin. (1) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 831 din 24 august 2022.

Crearea unei inegalități între locuitorii din mediul urban și aceia din mediul rural, sub aspectul ocrotirii uneia dintre componentele dreptului la viață privată, și anume garantarea liniștii în spațiul de locuit, fără a exista vreo motivare obiectivă și rațională care să o justifice, înfrânge exigențele constituționale ale art. 16 alin. (1) din Constituție, referitor la egalitatea în drepturi.

Cuvinte-cheie: *egalitatea în drepturi*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut că prevederile art. 2 pct.27) din Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, potrivit cărora constituie contravenție organizarea de petreceri cu caracter privat și utilizarea de aparatură muzicală la intensitate de natură a tulbura liniștea locuitorilor, în corturi, alte amenajări sau în spațiu neacoperit, situate în perimetrul apropiat imobilelor cu destinația de locuințe sau cu caracter social, în mediul urban, dacă nu este comisă în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să fie considerată infracțiune, aduc atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii. Din definiția contravenției reglementate la art. 2 pct.27) din Legea nr. 61/1991 se observă că valoarea socială ocrotită este liniștea publică a locuitorilor, însă textul criticat asigură doar protecția locuitorilor din mediul urban, excluzându-i pe cei din mediul rural. Prin urmare, cetățenii din mediul rural, ale căror drepturi ar trebui să fie protejate prin intervenția agenților constatatori ai contravențiilor, se găsesc în imposibilitatea de a cere protejarea valorii sociale ocrotite, și anume a liniștii publice.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că textul de lege din care face parte sintagma criticată „în mediul urban” reglementează o contravenție care, pentru a fi calificată astfel, trebuie să îndeplinească în mod cumulativ mai multe condiții, respectiv: organizarea unei petreceri cu caracter privat și utilizarea de aparatură muzicală la o intensitate care să tulbure liniștea locuitorilor, în corturi, alte amenajări sau în spațiu neacoperit situate în perimetrul apropiat imobilelor cu destinația de locuințe sau cu caracter social și, în final, condiția ca fapta să fie săvârșită numai în mediul urban.

Curtea a constatat că ultima condiție pentru ca fapta să fie considerată contravenție este săvârșirea sa numai în mediul urban, circumstanțiind teritorial sancționarea unui comportament antisocial care are pentru toți locuitorii – indiferent că trăiesc în mediul urban sau rural – aceeași consecință – tulburarea liniștii acestora.

Referitor la valoarea socială ocrotită prin fapta calificată drept contravenție, Curtea a reținut că prin sintagma „liniștea locuitorilor” este desemnată o componentă esențială atât a liniștii publice, cât și a vieții private, în lipsa căreia ar putea fi afectat dreptul acestora la ocrotirea sănătății inclusiv sub aspectul dreptului la integritate psihică. Astfel, prin contravenția reglementată legiuitorul a urmărit atât garantarea liniștii publice, cât și protecția vieții private a locuitorilor în sensul art. 26 din Constituție, potrivit căruia autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.

Curtea a mai constatat însă că legiuitorul nu a garantat egalitatea persoanelor care beneficiază de respectarea dreptului constituțional la ocrotirea vieții private sub aspectul desfășurării sale în liniște – adică fără a fi supusă unui nivel de zgomot excesiv –, calificând drept contravenții numai faptele săvârșite în mediul urban, ce deranjează persoanele care își au locuința acolo. Ca urmare a acestei distincții între persoanele care locuiesc în mediul rural și cele care locuiesc în mediul urban se creează o inegalitate sub aspectul uneia dintre garanțiile dreptului la ocrotirea vieții private.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. De asemenea, în ceea ce privește încălcarea egalității în drepturi, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că este admisibilă diferența de tratament juridic pentru situații diferite, când aceasta se justifică în mod rațional și obiectiv.

Aplicând aceste considerente în cauza de față, Curtea a reținut că între locuitorii din mediul urban și aceia din mediul rural se creează o inegalitate sub aspectul ocrotirii uneia dintre componentele dreptului la viață privată, și anume garantarea liniștii în spațiul de locuit, o discriminare care nu are la bază un criteriu obiectiv și rațional de vreme ce rezultatul faptei ilicite – tulburarea liniștii – este același pentru toți locuitorii, indiferent că locuiesc în mediul rural sau urban.

III. Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „în mediul urban” din cuprinsul art. 2 pct.27) din Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice este neconstituțională.

Decizia nr. 368 din 5 iulie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „în mediul urban” din cuprinsul art. 2 pct.27) din Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1146 din 29 noiembrie 2022.

Limitarea exercițiului dreptului persoanei de a ataca în justiție actele administrative cu caracter normativ vizând măsurile în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, la un termen de 5 zile de la data publicării acestor acte, este contrară prevederilor constituționale ale art. 21, ale art. 52 și ale art. 126 alin. (6) care garantează controlul judecătoresc al actelor administrative emise de autoritățile publice, atât timp cât acestea nu fac parte din excepțiile prevăzute în mod limitativ de textul constituțional.

Cuvinte-cheie: *accesul liber la justiție, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, avizul Consiliului Economic și Social.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, din perspectiva criticilor de neconstituționalitate extrinsecă aduse Legii nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, s-a susținut că nu s-a solicitat avizul Consiliului Economic și Social, cu prilejul adoptării acestui act normativ, încălcându-se astfel prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) coroborate cu art. 141.

De asemenea, cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate în cauză, s-a susținut că sintagma „în termen de 5 zile de la data publicării actului administrativ”, cuprinsă în art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020, care limitează termenul pentru introducerea acțiunilor împotriva actelor administrative cu caracter normativ la 5 zile de la data publicării acestor acte, este contrară prevederilor constituționale cuprinse în art. 21 privind accesul liber la justiție, art. 52 referitor la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, art. 53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți și art. 126 alin. (6) privind instanțele judecătorești.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, din perspectiva criticilor de neconstituționalitate extrinsecă aduse Legii nr. 136/2020, potrivit cărora, cu prilejul adoptării acestui act normativ, nu s-a solicitat avizul Consiliului Economic și Social, încălcându-se astfel prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) coroborate cu art. 141, Curtea a reținut că, prin Decizia nr. 216 din 7 aprilie 2022, a respins ca neîntemeiate aceste critici. Pronunțând această soluție, Curtea a reținut că Guvernul și-a asumat în mod neechivoc că Legea nr. 136/2020 nu are impact socioeconomic, astfel că procedura de adoptare a acestui act normativ nu s-a realizat cu încălcarea art. 141 din Constituție referitor la rolul Consiliului Economic și Social. Cu privire la obligativitatea solicitării avizului Consiliului Economic și Social, Curtea a reținut că, spre deosebire de obligativitatea solicitării avizului Consiliului Legislativ, inițiatorul, în circumstanțe bine determinate, cum sunt și cele în care au fost inițiate și adoptate Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și Legea nr. 136/2020, poate să rețină o anumită marjă de apreciere.

Examinând criticile de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea a reținut că, în concepția legislativă actuală, toate acțiunile referitoare la actele administrative cu caracter normativ, inclusiv hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență, privind instituirea, modificarea sau

Încetarea măsurilor din Legea nr. 136/2020 pot fi formulate în termen de 5 zile de la data publicării actului administrativ. Potrivit art. 15 alin. (21) din Legea nr. 136/2020, actele administrative la care se referă dispozițiile de lege supuse controlului de constituționalitate fac parte din categoria actelor administrative menționate la art. 5 alin. (3) din Legea conțenciosului administrativ nr. 554/2004, respectiv acte administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al stării de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor. Acestor acte nu li se aplică dispozițiile art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004, astfel că executarea acestora nu poate fi supusă suspendării până la pronunțarea instanței.

Procedura de soluționare a acțiunii în anulare îndreptate împotriva actelor administrative cu caracter normativ la care se referă textul de lege supus controlului de constituționalitate derogă, sub mai multe aspecte, de la procedura prevăzută de Legea nr. 554/2004, fiind evidentă intenția legiuitorului de a asigura soluționarea cu maximă celeritate a acestor cauze, prin asigurarea unor termene cât mai scurte. O astfel de necesitate este dictată, în mod imperativ, de faptul că măsurile ce pot fi dispuse în temeiul Legii nr. 136/2020 privesc restrângerea exercițiului libertății individuale a persoanei.

Curtea a reținut că una dintre dispozițiile de lege prin care procedura prevăzută de Legea nr. 136/2020 derogă de la prevederile Legii nr. 554/2004 o constituie însăși reglementarea supusă controlului de constituționalitate. Astfel, dispozițiile art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020 instituie un termen pentru introducerea acțiunilor împotriva actelor administrative cu caracter normativ, inclusiv a hotărârilor Comitetului Național pentru Situații de Urgență, privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor prevăzute de această lege de 5 zile de la data publicării acestor acte, termen care derogă de la norma de drept comun în materie, cuprinsă în art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, potrivit căruia ordonanțele sau dispozițiile din ordonanțe care se consideră a fi neconstituționale, precum și actele administrative cu caracter normativ care se consideră a fi nelegale pot fi atacate oricând.

Curtea a analizat dacă soluția legislativă criticată pe calea prezentei excepții de neconstituționalitate este justificată de un scop legitim, dacă este adecvată acestui scop, necesară și dacă se păstrează un just echilibru între drepturile și interesele în concurs pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

Cât privește scopul urmărit de legiuitor prin instituirea termenului reglementat de art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020, Curtea a apreciat că acesta nu poate fi circumscris nevoii de apărare a intereselor persoanelor ale căror drepturi sau interese legitime ar fi vătămate prin actele normative administrative la care se referă acest text de lege. Așa cum a subliniat Curtea, în jurisprudența sa, dacă celeritatea soluționării cauzelor atunci când se pune în discuție însăși restrângerea libertății individuale a persoanei apare ca un imperativ, reglementarea unor termene procedurale scurte servește acestui scop doar din momentul în care apare interesul persoanei de a se adresa justiției în vederea apărării drepturilor sale. Acest moment nu poate fi identificat însă cu data publicării actului administrativ normativ, ci cu momentul de la care acest act are incidență și produce efecte asupra unei persoane. Or, Curtea a constatat că, în ceea ce privește actele normative privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor, acestea pot deveni incidente și pot produce efecte în ceea ce privește restrângerea

libertății individuale la o dată ulterioară publicării acestor acte și care depășește cu mult termenul de 5 zile de la publicare, prevăzut de lege. Este cazul, spre exemplu, al unor persoane care intră pe teritoriul României, după termenul prevăzut de art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020, fiind supuse măsurii carantinei, reglementată prin acte administrative normative pe care ar avea interesul să le conteste. De asemenea, în aceeași situație se află și persoanele pentru care se dispune măsura izolării la o dată ulterioară termenului prevăzut de art. 15 alin. (4). Acestea, deși nu au avut interesul de a contesta actul administrativ normativ în termenul de 5 zile de la data publicării sale, se vor vedea puse în imposibilitatea de a mai formula o acțiune în justiție în momentul când vor avea interesul să o facă.

În consecință, rațiunile instituirii reglementării criticate trebuie căutate în direcția protejării unor interese publice, respectiv a stabilității juridice în ceea ce privește actele normative care se referă la instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor carantinei și izolării. Astfel, apariția unui vid legislativ în materie, ca urmare a lipirii de efecte a acestor acte administrative, efect al anulării lor în urma atacării în justiție, într-o perioadă în care existența unor măsuri prompte și adecvate în situații de risc epidemiologic și biologic este imperativă pentru prevenirea introducerii și limitarea răspândirii bolilor infectocontagioase pe teritoriul României are efecte deosebit de grave asupra sănătății publice. Prin urmare, este justificată intenția legiuitorului de a limita cât mai mult posibilitatea apariției unor astfel de situații. Este și motivul pentru care art. 15 alin. (21) din Legea nr. 136/2020 dispune că în acțiunile privind actele administrative prevăzute la alin. (4) nu sunt aplicabile dispozițiile art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004 privind suspendarea executării actului și solicitarea suspendării prin acțiune principală. Astfel, executarea acestor acte administrative nu poate fi suspendată pe durata soluționării acțiunilor în anulare formulate în contencios administrativ.

Soluția legislativă criticată, care limitează termenul pentru introducerea acțiunilor împotriva actelor administrative normative privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor reglementate de Legea nr. 136/2020 la 5 zile de la data publicării acestor acte răspunde, de asemenea, scopului urmărit de legiuitor, asigurând că, după expirarea acestui termen scurt, aceste acte sunt sustrate controlului judecătoresc.

Curtea a analizat însă și dacă necesitatea protejării unor interese publice, chiar și a celor care privesc sănătatea populației, poate fi considerată ca reprezentând un argument suficient și proporțional cu limitarea exercițiului dreptului de a supune controlului judecătoresc actele administrative cu caracter normativ la un termen de 5 zile de la data publicării acestor acte.

În acest context, Curtea a apreciat relevante cele reținute anterior în jurisprudența sa, în care a analizat dispozițiile art. 5 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, care, în mod asemănător prevederilor art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020, limitau dreptul de a ataca în contencios administrativ ordinele și deciziile emise de președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei în exercitarea atribuțiilor sale - acte administrative unilaterale cu caracter normativ - la un termen de 30 de zile de la data publicării acestora, respectiv de la data la care au fost notificate părților interesate. Curtea a constatat că prevederile de lege criticate introduceau o derogare de la principiul constituțional al controlului judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, prin stabilirea termenului de 30 de zile pentru contestarea actelor administrative cu caracter normativ, fără ca această

excepție să fie expres prevăzută de art. 126 alin. (6) din Constituție, care se referă, sub acest aspect, doar la actele ce privesc raporturile cu Parlamentul, și ale actelor de comandament cu caracter militar. Curtea a amintit că art. 126 alin. (6) garantează controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, fără nicio distincție între tipul acestora – individual sau normativ, în privința actelor administrative cu caracter normativ legea specială examinată eliminând posibilitatea atacării lor în justiție peste termenul imperativ de 30 de zile, prin derogare de la art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 și de la art. 126 alin. (6) din Constituție. Or, Curtea a apreciat că o asemenea excludere are valențele unei noi excepții referitoare la actele juridice sustrate controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ, ceea ce determină încălcarea art. 21, a art. 52 și a art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală.

Având în vedere aceste repere jurisprudențiale, Curtea a apreciat că restrângerea exercițiului dreptului persoanei de a ataca în justiție actele administrative cu caracter normativ vizând măsurile reglementate de Legea nr. 136/2020, până la afectarea substanței înseși a acestui drept, este contrară prevederilor constituționale ale art. 21, ale art. 52 și ale art. 126 alin. (6) care garantează controlul judecătoresc al actelor administrative emise de autoritățile publice, atât timp cât acestea nu fac parte din excepțiile prevăzute în mod limitativ de textul constituțional.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „în termen de 5 zile de la data publicării actului administrativ” din cuprinsul art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic este neconstituțională.

Tot cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, în ansamblu, este constituțională în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 369 din 5 iulie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, în ansamblu, și a sintagmei „în termen de 5 zile de la data publicării actului administrativ” din cuprinsul art. 15 alin. (4) din această lege, în special, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1060 din 2 noiembrie 2022.

Administrarea ca mijloc de probă, contrar voinței inculpatului, în cadrul procedurii penale de drept comun a declarației de recunoaștere a vinovăției, în condițiile neîncheierii sau respingerii acordului de recunoaștere a vinovăției, echivalează cu efectuarea de către organele judiciare a unui act incompatibil cu procedura penală de drept comun, care încalcă garanțiile procesuale specifice dreptului fundamental la apărare.

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

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a susținut că dispozițiile art. 478 alin. (1), ale art. 479 și ale art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, întrucât îl obligă pe inculpat să recunoască integral faptele reținute în sarcina sa și încadrarea juridică dată acestora, anterior încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției, aspect care îi permite procurorului să obțină o declarație de recunoaștere a vinovăției din partea inculpatului fără a garanta fie încheierea acordului, fie înlăturarea declarației în ipoteza respingerii acestuia.

Încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției constituie un drept prevăzut de dispozițiile art. 478 din Codul de procedură penală în favoarea inculpatului, însă exercitarea sa nu asigură garanțiile specifice prezumției de nevinovăție, prevăzută la art. 23 alin. (11) din Constituție, întrucât, în cazul neîncheierii sau al respingerii acordului de către instanța competentă, conform art. 485 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală, procurorul poate folosi declarația dată de inculpat în scopul trimiterii acestuia în judecată.

De asemenea, autorul excepției a susținut că dispozițiile legale criticate încalcă dreptul la un proces echitabil, prin faptul că inițierea încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției poate determina agravarea situației procesuale a inculpatului prin propria sa conduită procesuală.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a subliniat că acordul de recunoaștere a vinovăției constituie o excepție de la procedura penală de drept comun, ce a fost reglementată în scopul soluționării cu celeritate a cauzelor penale în care inculpații doresc să recunoască în mod expres comiterea faptelor și acceptă încadrarea juridică pentru care a fost pusă în mișcare acțiunea penală, cu consecința reducerii cu o treime a limitelor de pedeapsă prevăzute de lege în cazul pedepsei închisorii și a reducerii cu o pătrime a limitelor de pedeapsă prevăzute de lege în cazul pedepsei amenzii.

Încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției presupune parcurgerea unei proceduri ce cuprinde două etape. Prima etapă constă în încheierea acordului și în avizarea efectelor acestuia de către procurorul ierarhic superior. Cea de-a doua etapă a încheierii acordului constă în controlul efectuat asupra acestuia de către instanța judecătorească competentă să judece fondul cauzei. Acordul nu poate fi considerat încheiat dacă nu se ajunge la o înțelegere între inculpat și procuror, dacă efectele acordului nu sunt avizate de către procurorul ierarhic superior sau dacă acesta este respins de instanță.

Curtea a fost chemată să decidă dacă, în ipoteza neîncheierii acordului de recunoaștere a vinovăției sau a respingerii acestuia printr-o hotărâre judecătorească definitivă, declarația dată de inculpat în vederea încheierii acordului poate fi folosită în procedura penală de drept comun prin care va fi soluționată cauza penală.

Curtea a statuat că, între momentul inițierii acordului de recunoaștere a vinovăției și cel al admiterii sale de către instanță, acordul respectiv nu există, existența acestuia fiind afectată de o condiție suspensivă constând în admiterea acordului de către instanța competentă, printr-o hotărâre judecătorească definitivă. De aceea, declarația dată de inculpat potrivit

dispozițiilor art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală există și produce efecte juridice doar din momentul în care acordul de recunoaștere a vinovăției poate fi considerat încheiat. Neîndeplinirea condiției suspensive constând în admiterea acordului de către instanță face ca declarația dată de inculpat în vederea încheierii acestuia să nu producă efecte juridice de la momentul procesual al înregistrării sale de către organele judiciare.

Pentru acest motiv, ca urmare a neîncheierii acordului de recunoaștere a vinovăției sau a respingerii acestuia prin hotărâre judecătorească definitivă, are loc o repunere a inculpatului în situația procesuală anterioară inițierii procedurii speciale analizate, acesta urmând a beneficia, în consecință, de toate drepturile și garanțiile procesuale pe care le-a avut anterior inițierii acordului și pe care le-ar fi avut în lipsa inițierii acestei proceduri speciale. Printre aceste drepturi fundamentale se numără și dreptul la apărare, astfel cum acesta este reglementat la art. 24 din Constituție, precum și prezumția de nevinovăție, reglementată la art. 23 alin. (11) din Legea fundamentală.

Din perspectiva exercitării dreptului fundamental la apărare, declarația reglementată la art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală trebuie analizată prin raportare la scopul în care este dată de inculpat, care este cel al încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției pentru a beneficia de efectele juridice ale acestei proceduri speciale. Or, în condițiile inexistenței scopului anterior menționat, respectiv în cadrul procedurii penale de drept comun, strategia de apărare elaborată de inculpat, personal sau prin intermediul avocatului său, poate fi una diferită, care să nu conțină o declarație a inculpatului. În consecință, menținerea declarației date de inculpat conform art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală în procedura penală de drept comun, ulterior inițierii acordului de recunoaștere a vinovăției, în condițiile neîncheierii acestuia sau ale respingerii sale de către instanță, constituie o încălcare a dreptului inculpatului de a-și construi propria strategie de apărare.

În plus, din interpretarea coroborată a art. 107-110 din Codul de procedură penală, rezultă că declarația reglementată de acestea va cuprinde doar acele relații pe care inculpatul le consideră utile apărării drepturilor și intereselor sale procesuale, și nu recunoașterea tuturor faptelor reținute în sarcina sa de către organele de urmărire penală, aspect care ar fi contrar dreptului la tăcere al inculpatului, prevăzut la alin. (3) al art. 109 din Codul de procedură penală. Spre deosebire de acestea, dispozițiile art. 487 lit. g) din Codul de procedură penală prevăd că declarația dată de inculpat în cadrul procedurii acordului de recunoaștere a vinovăției trebuie să fie expresă, iar conținutul său trebuie să conștie în recunoașterea comiterii faptei și în acceptarea de către inculpat a încadrării juridice pentru care a fost pusă în mișcare acțiunea penală. Astfel, normele procesual penale ce reglementează procedura încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției nu asigură garanțiile procesuale prevăzute la art. 109 alin. (2) și (3) din Codul de procedură penală.

Așadar, deși declarația inculpatului reglementată la art. 107-110 și cea prevăzută la art. 482 lit. g) din cod constituie același mijloc de probă, acestea reprezintă două subcategorii ale declarației care sunt fundamental diferite din perspectiva conținutului, a procedurii potrivit căreia sunt date de inculpat, a garanțiilor procesuale asigurate acestuia și a finalității administrării lor, aceste diferențe fiind determinate de particularitățile procedurilor în cadrul cărora intervin, respectiv procedura procesual penală de drept comun și cea a acordului de

recunoaștere a vinovăției. Având în vedere toate aceste aspecte, administrarea ca mijloc de probă, contrar voinței inculpatului, în cadrul procedurii penale de drept comun a declarației date de acesta conform art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală, în condițiile neîncheierii sau respingerii acordului de recunoaștere a vinovăției, echivalează cu efectuarea de către organele judiciare a unui act incompatibil cu procedura penală de drept comun, care încalcă garanțiile procesuale specifice dreptului fundamental la apărare asigurate inculpatului potrivit art. 109 din Codul de procedură penală.

Mai mult, declarația dată de inculpat în cadrul procedurii penale de drept comun nu are caracter obligatoriu. Referitor la dreptul la tăcere, Curtea Constituțională a reținut că preocupările de interes public nu pot justifica măsuri care să anuleze însăși esența dreptului la apărare al unui reclamant, inclusiv a dreptului de a nu se autoincrimina.

În ceea ce privește dispozițiile art. 478 alin. (1) și ale art. 479 din Codul de procedură penală, acestea sunt în acord cu prevederile art. 21 alin. (3) din Constituție. Curtea a reținut că instituția acordului de recunoaștere a vinovăției a fost adaptată de legiuitor la cerințele dreptului continental și că aceasta asigură toate garanțiile procesuale specifice dreptului la un proces echitabil.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală sunt constituționale în măsura în care declarația dată de inculpat în vederea încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției nu poate fi folosită, împotriva voinței inculpatului, ca probă în procesul penal, în scopul soluționării cauzei conform procedurii penale de drept comun.

Tot cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 478 alin. (1) și ale art. 479 din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia nr. 490 din 27 octombrie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 478 alin. (1), ale art. 479 și ale art. 482 lit. g) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1240 din 22 decembrie 2022.

Textul criticat, potrivit căruia mandatul președintelui și vicepreședinților Camerei de Comerț și Industrie a României este de 5 ani și poate fi reînnoit o singură dată, consacră o soluție legislativă incompletă, întrucât nu cuprinde dispoziții referitoare la reînnoirea mandatului în ipoteza exercitării anterioare a unui rest de mandat.

Cuvinte-cheie: *statul de drept, securitate juridică, previzibilitatea legii.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a considerat că art. 36 alin. (3) din Legea camerelor de comerț din România nr. 335/2007 nu întrunește cerințele de previzibilitate

specifice legii, în sensul că destinatarii normei nu pot determina în mod predictibil dacă mandatul președintelui și vicepreședinților Camerei de Comerț și Industrie a României [denumită în cuprinsul Legii nr. 335/2007 și în continuare Camera Națională] este considerat efectuat când se împlinesște termenul de 5 ani prevăzut de lege sau prin realizarea unui rest de mandat pe care persoana desemnată îl aduce la îndeplinire pentru o durată mai mică decât cei 5 ani prevăzuți de lege, în situații speciale. S-a considerat că modul de redactare a textului legal criticat este imprecis, în sensul că nu prevede ce se întâmplă în situația în care o persoană este aleasă să continue un rest de mandat, apoi este realeasă pentru un mandat de 5 ani. Dacă, așa cum prevede textul art. 36 alin. (3) din Legea nr. 335/2007, mandatul este de 5 ani și poate fi reînnoit o singură dată, unica interpretare în acord cu rațiunea legiuitorului este aceea că, după ce a executat un mandat de 5 ani, acesta poate fi reînnoit pentru încă 5 ani, perioada de început a cărei durată nu a atins cei 5 ani stabiliți de lege fiind lipsită de consecințe juridice sub aspectul efectuării ulterioare a două mandate de 5 ani. Mandatul, în accepțiunea legii, este de 5 ani. *Per a contrario*, ceea ce trebuie executat într-o situație specială pentru o durată mai mică de 5 ani nu constituie „mandat” și nu împiedică executarea ulterioară a două mandate de 5 ani.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că Parlamentul, expresie a autonomiei conferite prin lege, a recunoscut Camerei Naționale dreptul de a se organiza și de a-și desfășura activitatea în conformitate cu prevederile Legii nr. 335/2007 și cu statutul propriu aprobat de adunarea generală, cu votul majorității membrilor de drept (art. 26). Principiul autonomiei guvernează inclusiv procedura de alegere a președintelui și a vicepreședinților Camerei Naționale, prevederile art. 36 alin. (1) și (3) din Legea nr. 335/2007 statuând că adunarea generală alege președintele dintre membrii colegiului de conducere (mandatul acestora fiind de 5 ani, conform art. 34 din aceeași lege), potrivit prevederilor statutului, iar alegerea celor 4 vicepreședinți se face de către colegiul de conducere, după constituirea sa, dintre membrii săi, conform prevederilor statutului propriu. Potrivit normei criticate, mandatul președintelui și vicepreședinților este de 5 ani și poate fi reînnoit o singură dată.

Curtea a apreciat, din interpretarea sistematică a prevederilor art. 34 alin. (1) și (3) și ale art. 36 alin. (1)-(3), că sunt posibile două împrejurări distincte în care se aleg președintele și vicepreședinții Camerei Naționale. Prima împrejurare este cea a alegerii președintelui și vicepreședinților imediat după alegerea și constituirea colegiului de conducere, având în vedere că persoana care urmează să exercite funcția de președinte sau, după caz, de vicepreședinte trebuie să dețină și calitatea de membru al colegiului de conducere. În acest caz, mandatul președintelui și vicepreședinților este de 5 ani, potrivit prevederilor art. 36 alin. (3) teza întâi. A doua împrejurare în care este posibilă alegerea președintelui sau, după caz, a unui vicepreședinte poate interveni în situațiile în care mandatul de președinte sau de vicepreședinte încetează înainte de împlinirea termenului de 5 ani pentru care a fost ales (indiferent de modalitatea de încetare, de exemplu, demisie ori deces) sau președintele ori vicepreședintele nu ar mai deține calitatea de membru al colegiului de conducere. În această a doua împrejurare, alegerea președintelui sau a vicepreședintelui nu este posibilă decât pe restul de mandat

rămas neexercitat din mandatul anterior de 5 ani, întrucât alegerea pentru un mandat complet de 5 ani nu ar fi corelată cu mandatul colegiului de conducere prevăzut la art. 34 alin. (3). Alegerea președintelui și a vicepreședintelui pentru un rest de mandat nu presupune și alegerea colegiului de conducere decât în situația dizolvării întregului colegiu în condițiile expres reglementate la art. 43 din lege.

Prin urmare, durata mandatului președintelui și vicepreședinților Camerei Naționale, se subsumează celui de 5 ani aferent calității de membru al colegiului de conducere, sens în care în cazul vacantării funcției de Președinte al Camerei Naționale înainte de împlinirea mandatului, se va alege un nou Președinte, care va continua mandatul inițial [art. 33 pct.2¹ din Statutul Camerei Naționale]. Se poate constata că funcțiile de președinte și vicepreședinte al Camerei Naționale au natură legală și legătură directă cu organismul colegial (colegiul de conducere), fără a se identifica însă cu acesta. În lipsa unor prevederi constituționale exprese, legiuitorul este cel care determină durata mandatului și consecințele care derivă din încetarea acestuia înainte de termen.

Curtea a constatat că, în cazul reglementării analizate, legiuitorul a consacrat, în virtutea principiului autonomiei de organizare și funcționare, ca toate condițiile în care adunarea generală își alege președintele dintre membrii colegiului de conducere să fie stabilite prin statutul Camerei Naționale, aprobat de adunarea generală, cu votul majorității membrilor de drept. Legiuitorul a stabilit prin lege doar durata mandatului complet (5 ani) supus alegerii imediat după alegerea și constituirea colegiului de conducere, legea necuprinzând nicio prevedere referitoare la încetarea înainte de termen a mandatului și la consecințele juridice care derivă din aceasta, aspecte care rămân la dispoziția adunării generale pentru a fi reglementate prin statut.

Având în vedere că președintele/vicepreședintele sunt membrii ai colegiului de conducere, încetarea mandatului lor înainte de termen nu poate impune decât soluția alegerii unei alte persoane pe durata restului de mandat rămas de exercitat. Chiar dacă atribuțiile și statutul persoanei astfel alese sunt identice cu cele ale unei persoane alese pe un mandat complet de 5 ani, Curtea a apreciat că acest (rest de) mandat nu se identifică întru totul din punctul de vedere al naturii juridice cu cel complet. Acesta are o natură complinitoare/de tranziție/provizorie/ de trecere care să asigure exercitarea funcției de președinte pe perioada mandatului colegiului de conducere. Programul pe care trebuie să îl implementeze persoana aleasă pe un rest de mandat este unul care se află în legătură de provizorat cu mandatul precedent exercitat, fie îndepărtându-se de acesta, fie continuându-l. Este o soluție tip răspuns la situația practică a fragmentării mandatului inițial obținut. Reprezintă o soluție mai puternică decât interimatul, întrucât se exercită toate atribuțiile aferente mandatului de președinte/vicepreședinte, însă nu se identifică cu un mandat complet, plin, de 5 ani, lipsindu-i atât consistența temporală, cât și substanța, individualitatea și integralitatea programului în considerarea căruia este acordat.

Limitarea dimensiunii temporale a mandatului este dată de o exigență ce ține de funcționarea colegiului de conducere – care la rândul său funcționează pe o perioadă de 5 ani –, iar durata mandatului este un aspect definitoriu al regimului său juridic. Curtea a apreciat că nu se poate afirma că textul criticat se referă la situația restului de mandat sau a unui mandat

fragmentat, din moment ce durata mandatului este un element definitoriu al regimului său juridic. Dacă restul de mandat este o consecință a încetării sale înainte de termen, un mandat complet este determinat de o situație juridică fundamental diferită și nouă, fiind asociată, în cazul dat, cu un nou mandat al organismului colectiv (colegiul de conducere). Deci mandatul complet al președintelui/ vicepreședintelui are în vedere situația juridică generată de alegerea unui nou colegiu de conducere, de asemenea, pe un mandat complet. Mai mult, legitimitatea unui mandat complet sub aspectul substanței, individualității și integralității programului asumat de președinte/ vicepreședinte nu poate fi comparată cu cea a unui mandat parțial/ rest de mandat. Așadar, diferențele nu sunt doar terminologice, ci de substanță, ceea ce determină în mod evident soluții juridice diferite în raport cu tipologia de mandat exercitat (mandat complet - mandat parțial). Regula în materie de legiferare este cea a mandatului complet, iar excepția, cea a mandatului parțial, astfel că dacă legiuitorul reglementează în privința excepției, acesta trebuie să o facă *expressis verbis*, ca o derogare de la regula comună, cea a mandatului complet.

Astfel, rezultă că textul criticat, întrucât reglementează generic aspecte care țin de mandatul președintelui/vicepreședinților, se referă numai la alegerea în funcția de președinte/ vicepreședinte pe un mandat complet de 5 ani, astfel că reînnoirea mandatului o singură dată are ca premisă o alegere anterioară tot pe un mandat complet.

În aplicarea prevederilor art. 26 coroborat cu art. 49 din lege, adunarea generală a introdus în statutul adoptat prevederea conform căreia în cazul vacantării funcției de Președinte al Camerei Naționale înainte de împlinirea mandatului, se va alege un nou Președinte, care va continua mandatul inițial, perioada astfel rămasă din mandatul predecesorului său nefiind considerat un mandat complet sau reînnoit, în sensul prevăzut de art. 28 pct.7 [art. 33 pct.2¹ din statut]. Prin urmare, și textul statutului consacră aceeași soluție interpretativă. În mod similar, în cazul vacantării unei funcții de vicepreședinte al Camerei Naționale înainte de împlinirea mandatului, statutul prevede că se va alege un nou vicepreședinte, care va continua mandatul inițial, perioada astfel rămasă din mandatul predecesorului său nefiind considerată un mandat complet sau reînnoit, în sensul prevăzut de art. 28 pct.7 [art. 28 pct.7¹ din statut].

Curtea a apreciat că, dacă din cauza modului incomplet de reglementare se poate ajunge la afectarea previzibilității legii, a sferei sale de aplicare, înseamnă că se identifică o încălcare a art. 1 alin. (5) din Constituție. În domeniul exercitării funcțiilor de președinte/ vicepreședinte al Camerei Naționale, Curtea a apreciat că se impune ca exigență certitudinea juridică, având în vedere că actele emise și atribuțiile îndeplinite de aceștia ar putea afecta/ bulversa securitatea raporturilor juridice civile în care se angajează însăși Camera Națională.

Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile criticate cuprind o soluție legislativă incompletă, ceea ce lipsește norma analizată de previzibilitate și poate afecta securitatea raporturilor juridice civile. Exigențele de calitate a legii nu permit destinatarului legii să ajungă la o interpretare subiectivă sau discreționară a normei juridice. Acesta trebuie să se bazeze pe o normă juridică de calitate, care să îi orienteze și ghideze conduita socială. Constatându-se lipsa unei asemenea norme, coroborat cu relevanța constituțională a omisiunii legislative identificate, dispozițiile criticate pot fi constituționale numai în măsura în care reînnoirea mandatului de președinte și vicepreședinte al Camerei Naționale are în vedere: (a) o alegere anterioară pe un mandat complet de 5 ani; (b) noua alegere se realizează pe un mandat complet de 5 ani.

Curtea a apreciat că pentru a îndeplini cerințele de previzibilitate a legii, textul criticat trebuie plasat în sfera exclusivă a noțiunii de mandat complet de 5 ani. Orice alt înțeles atribuit acestuia este contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 36 alin. (3) din Legea camerelor de comerț din România nr. 335/2007 sunt constituționale în măsura în care reînnoirea mandatului de președinte și vicepreședinte al Camerei Naționale pe o durată de 5 ani se raportează numai la un mandat anterior complet de 5 ani.

Decizia nr. 508 din 2 noiembrie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 36 alin. (3) din Legea camerelor de comerț din România nr. 335/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1106 din 16 noiembrie 2022.

Instituirea, prin ordonanță de urgență, a plății unei contribuții de asigurări sociale de sănătate pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionari în privința pensiilor care depășesc 4.000 lei, măsură care diminuează cuantumul pensiei, încalcă art. 115 alin. (6) din Constituție, cu referire la interdicția de a afecta drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, în speță, dreptul la pensie – prevăzut și garantat de art. 47 alin. (2) din Constituție.

Cuvinte-cheie: *ordonanțe de urgență ale Guvernului, domeniul de reglementare al ordonanței de urgență, dreptul la pensie.*

Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut că dispozițiile art. XXIV pct.11, 12, 13, 14, 16, 17, 18 și 19 și ale art. XXV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3)-(5) privind principiile statului de drept, separației și echilibrului puterilor în stat și calității legii, ale art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi, ale art. 44 alin. (1) și (2) privind dreptul de proprietate privată, ale art. 56 alin. (2) privind așezarea justă a sarcinilor fiscale, ale art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului, ale art. 115 alin. (4) și (6) privind condițiile de adoptare a ordonanțelor de urgență, ale art. 124 alin. (3) privind înfăptuirea justiției, ale art. 139 alin. (1) privind stabilirea prin lege a impozitelor, taxelor și a altor contribuții și ale art. 147 alin. (4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

Textele criticate din cuprinsul ordonanței de urgență reglementează, în esență, instituirea contribuției de asigurări sociale de sănătate pentru veniturile din pensii care depășesc 4.000 lei, precum și obligația plății acesteia pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionari și se înscriu în ipoteza antereferită.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că soluția legislativă criticată a fost reglementată printr-o ordonanță de urgență. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

Analizând preambulul ordonanței de urgență, Curtea a constatat că Guvernul a invocat două motive care justifică emiterea ordonanței de urgență în privința reglementării contribuției de asigurări sociale de sănătate pentru veniturile din pensii care depășesc 4.000 lei: programul de guvernare și lipsa fondurilor în bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate [FNUASS] în contextul crizei sanitare determinate de situația epidemiologică (răspândirea coronavirusului SARS-CoV2).

Prin prisma jurisprudenței sale, Curtea a observat că invocarea obiectivelor și măsurilor prevăzute în programul de guvernare nu constituie per se un motiv pentru emiterea unei ordonanțe de urgență. Măsura în sine trebuie să fi fost adoptată ca răspuns la o situație extraordinară existentă. Or, situația extraordinară nu o constituie însăși existența unui obiectiv prevăzut în programul de guvernare pentru că în acest fel s-ar ajunge la situația emiterii unui număr nedefinit de ordonanțe de urgență, iar legiuitorul delegat ar prelua toate competențele celui originar. Prin urmare, singura situație extraordinară pe care Guvernul o invocă și care poate fi luată în considerare în evaluarea constituționalității extrinseci a ordonanței de urgență este lipsa fondurilor în bugetul FNUASS în contextul crizei SARS-CoV-2. Această situație este una obiectivă, independentă de voința Guvernului, nu aduce în discuție elemente subiective sau aleatorii, astfel că ea poate fi calificată drept o situație extraordinară care justifică emiterea unor măsuri urgente pentru restabilirea echilibrului acestui buget. Situația extraordinară invocată are un caracter temporar, cu alte cuvinte, măsura reglementată ar urma să se aplice pe durata crizei sanitare; or, criza sanitară a luat sfârșit la mai puțin de 3 luni de la adoptarea ordonanței de urgență. Astfel, conținutul normativ al ordonanței de urgență cu referire la soluția legislativă criticată nu este într-un raport de congruență factuală cu situația extraordinară invocată, fiind de necontestat faptul că odată ce situația extraordinară invocată încetează, măsura dispusă în considerarea acesteia va înceta la rândul ei. Însă Curtea nu a analizat acest aspect în raport cu art. 115 alin. (4) din Constituție, întrucât se circumscrie examinării conformității soluției legislative criticate în raport cu art. 47 alin. (2) și art. 53 din Constituție. Cu privire la urgența reglementării, Curtea a constatat că, într-adevăr, identificarea unor resurse/fonduri pentru a echilibra deficitul bugetului FNUASS era imperios necesară, fiind nevoie de o rezolvare energetică și accelerată a acestei probleme structurale. Curtea nu poate contesta afirmația din preambulul ordonanței de urgență referitoare la lipsa fondurilor din bugetul FNUASS, stare obiectiv cuantificabilă, astfel că o consecință logică era aceea a echilibrării acestuia prin adoptarea unor măsuri care să îndrepte resurse financiare spre latura de venituri a acestui buget. Curtea a subliniat că în cadrul acestei analize s-a limitat la problema necesității echilibrării bugetului FNUASS prin identificarea unor resurse financiare, neluând în discuție aspectele de constituționalitate intrinsecă. Totodată, Curtea a constatat că reglementarea soluției legislative criticate a fost motivată în cadrul preambulului ordonanței de urgență. Prin urmare, fiind respectate cele trei condiții cumulative necesare emiterii ordonanței

de urgență cu referire la soluția legislativă criticată, nu s-a constatat încălcarea art. 115 alin. (4) din Constituție.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate raportate la art. 115 alin. (6) din Constituție, Curtea a observat că reglementarea analizată afectează cuantumul pensiei aflate în plată, diminuându-l, prin prelevarea unei cote procentuale din aceasta, cotă pe care o direcționează către bugetul FNUASS.

În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că se poate deduce că interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale și că nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică. În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă afectează (sensul juridic al noțiunii reținut de Curte: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza»), dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin.

Raportat la cauza de față, Curtea a constatat că reglementarea contribuției de asigurări sociale de sănătate pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionari în privința pensiilor lor este o măsură care conduce în mod implicit la diminuarea pensiilor respective. Or, diminuarea cuantumului pensiei, fie ea contributivă sau de serviciu, cu sume de bani considerabile afectează dreptul la pensie privit *lato sensu*. Dacă în jurisprudența Curții s-a statuat deja că suspendarea plății pensiei (indiferent că pensia este contributivă sau de serviciu) pe perioada realizării unor venituri de altă natură constituie o afectare a dreptului fundamental la pensie, cu atât mai mult diminuarea pensiei prin prelevarea unei contribuții (fie și ea direcționată către bugetul FNUASS) pe o perioadă nedeterminată în timp (practic permanentă) reprezintă o afectare a acesteia. Rezultă, astfel, că ordonanța de urgență nu poate diminua cuantumul pensiei aflate în plată, nici prin instituirea de impozite, nici prin instituirea de alte contribuții, pentru că o asemenea măsură conduce la o diminuare inevitabilă a cuantumului pensiei. Or, afectarea dreptului fundamental la pensie se poate realiza prin cel puțin două modalități: încetarea sau suspendarea plății pensiei și diminuarea cuantumului său. În măsura în care Guvernul apelează prin intermediul ordonanței de urgență la unul dintre aceste două elemente afectatoare ale dreptului, respectiva măsură afectează dreptul la pensie prevăzut de art. 47 alin. (2) din Constituție, fiind, astfel, contrară art. 115 alin. (6) din Constituție.

În consecință, Guvernul, impunând prin ordonanță de urgență plata unei contribuții de asigurări sociale de sănătate pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionari în privința pensiilor care depășesc 4.000 lei, a încălcat art. 115 alin. (6) din Constituție, cu referire la interdicția de a afecta drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, în speță, dreptul la pensie – prevăzut și garantat de art. 47 alin. (2) din Constituție.

III. Pentru toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. XXIV pct.11 [cu referire la art. 153 alin. (1) lit.f²], pct.12 [cu referire la art. 154 alin. (1) lit. h) sintagma „de până la suma de 4.000 lei lunar inclusiv”], pct.13 [cu referire la art. 155 alin. (1) pct.a¹], pct.14 [cu referire la

sintagma „venituri din pensii” din cuprinsul titlului secțiunii a 3-a din capitolul III al titlului V „Contribuții sociale obligatorii”, pct.16 [cu referire la art. 157³], pct.17 [cu referire la sintagma „precum și al veniturilor din pensii” din cuprinsul titlului secțiunii a 4-a din capitolul III al titlului V „Contribuții sociale obligatorii”, pct.18 [cu referire la art. 168 alin. (1) în privința trimiterii la art. 153 alin. (1) lit.f²], alin. (5) în privința trimiterii la art. 157³ și alin. (7¹)] și pct.19 [cu referire la alin. (1) lit. a) în privința trimiterii la art. 153 alin. (1) lit.f²] și ale art. XXV alin. (1) lit. c) [cu referire la pct.12, 13, 16, 18 în privința alin. (1) și (5) ale art. 168 și pct.19] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative sunt neconstituționale.

Decizia nr. 650 din 15 decembrie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. XXIV pct.11 [cu referire la art. 153 alin. (1) lit.f²], pct.12 [cu referire la art. 154 alin. (1) lit. h) sintagma „de până la suma de 4.000 lei lunar inclusiv”, pct.13 [cu referire la art. 155 alin. (1) pct.a¹], pct.14 [cu referire la sintagma „venituri din pensii” din cuprinsul titlului secțiunii a 3-a din capitolul III al titlului V „Contribuții sociale obligatorii”, pct.16 [cu referire la art. 157³], pct.17 [cu referire la sintagma „precum și al veniturilor din pensii” din cuprinsul titlului secțiunii a 4-a din capitolul III al titlului V „Contribuții sociale obligatorii”, pct.18 [cu referire la art. 168 alin. (1) în privința trimiterii la art. 153 alin. (1) lit.f²], alin. (5) în privința trimiterii la art. 157³ și alin. (7¹)] și pct.19 [cu referire la alin. (1) lit. a) în privința trimiterii la art. 153 alin. (1) lit.f²] și ale art. XXV alin. (1) lit. c) [cu referire la pct.12, 13, 16, 18 în privința alin. (1) și (5) ale art. 168 și pct.19] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1262 din 28 decembrie 2022.