

DECIZIE Nr.1018

din 19 iulie 2010

asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative

Publicată în Monitorul Oficial nr.511 din 22.07.2010

Cu Adresa nr.1.846 din 13 iulie 2010, Președintele României a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a) și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările ulterioare, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.10.208 din 14 iulie 2010 și constituie obiectul Dosarului nr.2.665A/2010.

Motivele sesizării vizează aspecte de neconstituționalitate extrinsecă, constând în încălcarea exigențelor constituționale în materie de sesizare a Camerelor Parlamentului, în procedura de legiferare, deduse din coroborarea alin.(1) teza finală a art.75 cu alin.(4) și (5) ale aceluiași articol din Constituția României.

Astfel, în motivarea obiecției de neconstituționalitate se enunță parcursul procedurii legislative în urma căreia a fost adoptată legea criticată, procedură afectată de vicii de neconstituționalitate. Se arată că la data de 27 aprilie 2010 Camera Deputaților a fost sesizată cu proiectul de lege privind consolidarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, iar la data de 28 aprilie 2010 l-a adoptat, în calitate de primă Cameră sesizată. La data de 12 mai 2010, proiectul de lege a fost adoptat de Senat, în calitate de Cameră decizională.

Ulterior, la data de 14 mai 2010, legea fost trimisă Președintelui României spre promulgare. În termenul legal, respectiv la data de 4 iunie 2010, Președintele României a solicitat Parlamentului reexaminarea Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

După reluarea procedurii legislative, Camera Deputaților a aprobat legea, la data de 22 iunie 2010, însușindu-și propunerile din cererea de reexaminare formulate de Președintele României. Astfel, Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, a hotărât modificarea și completarea Legii nr.115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, în sensul reintroducerii comisiilor de cercetare a averilor, așa cum decisese inițial.

Senatul, la data de 30 iunie 2010, a adoptat legea ca urmare a cererii de reexaminare, într-o formă diferită de cea a Camerei Deputaților, eliminând mare parte din textele nou-adoptate, inclusiv prevederile art.37 referitoare la comisiile de cercetare a averilor.

La data de 8 iulie 2010, legea a fost retrimisă la promulgare Președintelui României.

În sesizarea înaintată Curții Constituționale, Președintele României consideră că s-au încălcat dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituția României, dispoziții care sunt reluate și detaliate prin Regulamentul fiecărei Camere. Astfel, sunt menționate art.92 alin.(9) din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/1994, republicată, cu modificările și completările ulterioare și art.88 alin.(7) din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr.28/2005, cu modificările ulterioare. Din prevederile regulamentare reiese că cea care are calitatea de cameră decizională în materia dreptului de proprietate privată, reglementată la art.44 alin.(2) și art.136 alin.(5) din Constituție, este Camera Deputaților.

Or, Președintele României consideră că activitatea comisiilor de cercetare înființate în scopul controlului modului de dobândire a averii are implicații directe asupra dreptului de proprietate privată al persoanelor care au obligația depunerii declarațiilor de avere.

În aceste condiții, Președintele României afirmă că dispozițiile referitoare la comisiile de cercetare a averilor sunt de competența Senatului în calitate de primă Cameră sesizată și a Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

Se menționează că, în situațiile în care s-au mai operat modificări la Legea nr.115/1996, prima Cameră sesizată a fost Senatul.

Art.75 alin.(4) și (5) din Constituția României descrie procedura de urmat pentru situația în care una dintre Camere adoptă o prevedere ce intră în competența decizională a celeilalte Camere.

Președintele României consideră că procedura legislativă ar fi fost definitiv parcursă și viciul de procedură ar fi putut fi acoperit dacă cea de-a doua Cameră, respectiv Senatul, ar fi fost de acord cu prevederea adoptată de către Camera Deputaților. Avându-se în vedere că Senatul a eliminat dispozițiile referitoare la comisiile de cercetare a averilor ce fuseseră adoptate de Camera Deputaților, deveneau incidente prevederile art.75 alin.(4) și (5) din Constituție, în sensul că doar cu privire la aceste texte era necesar să se reia deliberarea pentru a decide definitiv Camera Deputaților, care, potrivit art.75 alin.(1) teza finală, este Cameră decizională.

Noile prevederi adoptate de Camera Deputaților intră sub incidența dispozițiilor art.44 alin.(2) și a celor ale art.136 alin.(5) din Constituție și, drept urmare, atrag competența decizională a Camerei Deputaților, ceea ce impunea întoarcerea legii, cu privire la aceste prevederi, de la Senat, care nu și-a însușit forma primei Camere, la Camera Deputaților, care ar fi trebuit să decidă în procedură de urgență.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992, republicată, cu modificările ulterioare, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și formula punctele de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

Președintele Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr.10.605 din 16 iulie 2010, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată pentru următoarele motive:

1. Legea criticată cuprinde dispoziții referitoare la dreptul de proprietate privată, întrucât reglementează cercetarea averilor, averi care sunt formate din bunuri proprietate privată, deci, care fac obiectul material al dreptului de proprietate privată. Or, avându-se în vedere prevederile art.75 alin.(1) din Constituție, reiese foarte clar că inițiativele legislative referitoare la dreptul de proprietate privată sunt de competența Senatului ca primă Cameră sesizată și sunt de competența Camerei Deputaților, în calitate sa de Cameră decizională.

2. În situația în care s-ar considera că sesizarea Camerei Deputaților s-a făcut corect, trebuie observat că, în ceea ce privește dispozițiile art.37, prin care se reintroduceau comisiile de cercetare a averilor, Senatul ar fi trebuit să le trimită Camerei

Deputaților pentru ca aceasta să decidă definitiv în procedură de urgență, în calitatea sa de Cameră decizională în materia proprietății. Avându-se în vedere că nu s-a procedat astfel, s-au încălcat dispozițiile art.75 alin.(4) și (5) din Constituție.

3. Prin legea criticată s-au încălcat dispozițiile art.61 din Constituția României. Astfel, față de forma adoptată de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, legea adoptată de Senat, în calitatea sa de Cameră decizională, conține modificări esențiale referitoare la eliminarea prevederilor art.37. Avându-se în vedere structura bicamerală a Parlamentului României, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art.75 din Constituția României, republicată, a prevăzut modul de rezolvare a posibilelor conflicte de competență dintre prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la limitele sesizării date de soluția adoptată de prima Cameră sesizată, așa cum s-a întâmplat în cauză.

Diferențele de conținut juridic dintre forma proiectului de lege adoptat de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, și a legii adoptate de Senat, în calitate de Cameră decizională, sunt de natură să încalce principiul bicameralismului, în sensul că forma finală a legii, în redactarea adoptată de Camera decizională, se îndepărtează în mod substanțial de forma adoptată de Camera de reflecție, ceea ce echivalează practic cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Principiul bicameralismului nu poate fi respectat decât

atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativelor legislative.

Guvernul a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr.10.697 din 19 iulie 2010, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată pentru următoarele motive:

Modalitatea procedurală în care a fost adoptată legea criticată pe cale de obiecție de către Președintele României este contrară dispozițiilor art.75 alin.(1), (4) și (5) din Constituție.

Legea transmisă de Guvern, în calitate de inițiator, spre adoptare Parlamentului cuprindea aspecte care țineau de competența decizională a ambelor Camere: modificarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate și dispoziții proprii proiectului de lege transmis Parlamentului, prima Cameră sesizată fiind aleasă Camera Deputaților, deoarece cuprinsul proiectului de lege viza în principal modificarea acestei legi.

Modificarea și completarea Legii nr.144/2007 este, într-adevăr, un domeniu care intră în competența decizională a Senatului, această lege fiind o lege adoptată în temeiul art.117 alin.(3) din Constituție, întrucât Agenția Națională de Integritate a fost înființată ca autoritate administrativă autonomă.

Pentru celelalte dispoziții din cuprinsul legii, precum și pentru textul de modificare a Legii nr.115/1996, cu modificările și completările ulterioare, avea competență decizională Camera Deputaților, Senatul fiind Cameră de reflecție, domeniile de reglementare neregăsindu-se printre cele expres și limitativ enumerate de textul constituțional, putând fi încadrate, astfel, cum se arată și în sesizare, în materia reglementării dreptului de proprietate.

De altfel, acesta este și motivul pentru care toate inițiativele de modificare a Legii nr.115/1996, cu modificările și completările ulterioare, după revizuirea Constituției, au parcurs același traseu parlamentar: Senat, în calitate de Cameră de reflecție, și Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

Pentru această situație, în care un proiect de lege conține dispoziții care intră în competența decizională a ambelor Camere, legiuitorul constituant a reglementat soluția la art.75 alin.(5) prin trimiterea făcută la alin.(4).

În competența decizională a Senatului nu sunt incluse și modificarea și completarea Legii nr.115/1996, comisiile de cercetare introduse nefiind instanțe de judecată. Prevederile adoptate de Camera Deputaților, care reglementau reintroducerea comisiilor de cercetare în cuprinsul Legii nr.115/1996, cu modificările și completările ulterioare, au fost înlocuite la înființarea Agenției Naționale de Integritate, organism care a preluat competențele acestor comisii (dispoziții a căror constituționalitate a fost constatată de Curtea Constituțională la momentul verificării lor).

Președintele Senatului nu a comunicat punctul său de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, republicată, cu modificările ulterioare, reține următoarele:

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

Obiectul sesizării Curții Constituționale îl constituie dispozițiile Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor publice și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Dispozițiile din Constituție considerate a fi încălcate sunt cele ale art.75 - Sesizarea Camerelor, potrivit căroră

"(1) Se supun spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul

(2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.

(2) Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate.

(3) După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv.

(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.

(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere."

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea reține următoarele:

În urma controlului de constituționalitate a posteriori efectuat de Curtea Constituțională cu privire la Legea nr.144/2007, prin Decizia nr.415 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 5 mai 2010, instanța constituțională a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a constatat că o serie din dispozițiile acestei legi sunt neconstituționale.

Ca urmare a admiterii excepției de neconstituționalitate, potrivit art.147 alin.(1) teza întâi din Constituție, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale au fost suspendate de drept, urmând a-și înceta efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției.

Exercitându-și atribuția constituțională, Parlamentul României a luat în dezbateri spre adoptare proiectul de lege, cu caracter organic, inițiat de Guvern, privind consolidarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, stabilind data la care se împlinesc termenul constituțional pentru dezbateri și vot final 10 iunie 2010.

În conformitate cu dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție, proiectul de lege a fost înregistrat pentru dezbateri la Camera Deputaților la 27 aprilie 2010, în calitate de primă Cameră sesizată, fiind adoptat în ședința din 28 aprilie 2010, cu respectarea art.76 alin.(1) din Legea fundamentală.

Proiectul de lege a fost transmis în data de 28 aprilie 2010 Senatului, în calitate de Cameră decizională, spre dezbateri și adoptare, conform art.75 alin.(1) și (3) din Constituție. În ședința din 12 mai 2010, Senatul a adoptat legea în forma finală. Față de forma adoptată de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, Legea adoptată de Senat nu mai conține prevederile referitoare la modificările și completările Legii nr.115/1996 cu modificările și completările ulterioare, dispoziții care fuseseră introduse în urma dezbaterilor care au avut loc în prima Cameră sesizată.

La data de 14 mai 2010, legea a fost trimisă, spre promulgare, Președintelui României, în conformitate cu prevederile art.77 alin.(1) din Legea fundamentală.

În temeiul art.77 alin.(2) din Constituție, în data de 2 iunie 2010, Președintele României a formulat cerere de reexaminare asupra Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Ca urmare a exercitării de către Președinte a dreptului constituțional de a solicita o singură dată reexaminarea legii, Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat în ședința din 22 iunie 2010, cu respectarea art.76 alin.(1) din Legea fundamentală, legea în forma solicitată de Președintele României, care prevedea în art.37 următoarele:

"Legea nr.115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.263 din 28 octombrie 1996, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:[...]

2. Articolul 10 se modifică și va avea următorul cuprins:

«Art.10. - (1) Pe lângă fiecare curte de apel va funcționa o comisie de cercetare a averilor, denumită în continuare comisie de cercetare, formată din:

a) 2 judecători de la curtea de apel, desemnați de președintele acesteia, dintre care unul în calitate de președinte;

b) un procuror de la parchetul care funcționează pe lângă curtea de apel, desemnat de prim-procurorul acestui parchet.

(2) Președintele și membrii comisiei de cercetare sunt desemnați pe o perioadă de 3 ani. Pe aceeași perioadă, și de către aceleași persoane, vor fi desemnați și 3 supleanți, care îi vor înlocui pe titulari în cazul în care aceștia, din motive legale, nu vor putea lua parte la lucrările comisiei de cercetare.

(3) Comisia de cercetare are un secretar desemnat de președintele curții de apel dintre grefierii acestei instanțe.»

3. După articolul 10 se introduc patru noi articole, articolele 10¹-10⁴, cu următorul cuprins:

«Art.10¹ - Comisia de cercetare va începe acțiunea de control de îndată ce este sesizată de Agenția Națională de Integritate cu raportul de analiză.

Art.10² - (1) Actele și lucrările comisiei de cercetare nu sunt publice. Persoana în cauză poate lua cunoștință de actele și lucrările dosarului și poate fi asistată de avocat.

(2) Președintele dispune citarea de urgență, în fața comisiei de cercetare, a reprezentantului Agenției Naționale de Integritate, precum și a persoanei a cărei avere este supusă controlului și a soțului sau soției, după caz, pentru a fi ascultați. Comisia de cercetare poate cita orice persoană care ar putea da relații utile pentru lămurirea provenienței bunurilor persoanei controlate și poate solicita autorităților publice sau oricărei alte persoane juridice informații necesare pentru soluționarea cauzei. Cei care, în perioada supusă controlului, au dobândit bunuri de la persoana în cauză vor fi ascultați în mod obligatoriu.

(3) Comisia de cercetare poate efectua cercetări locale sau poate dispune efectuarea unei expertize pentru lămurirea cauzei.

(4) Cercetările efectuate de alte persoane decât membrii comisiei de cercetare sunt nule.

Art.10³ - Cei citați în fața comisiei de cercetare vor fi ascultați pe rând și vor prezenta dovezile care au stat la baza raportului de analiză. Persoana a cărei avere este supusă controlului va putea produce în fața comisiei de cercetare probe în apărare sau va putea solicita administrarea acestora de către comisia de cercetare și, dacă consideră necesar, poate depune o declarație în care va arăta veniturile realizate și modul dobândirii averii.

Art.10⁴ - (1) Comisia de cercetare hotărăște cu majoritate de voturi, în cel mult 3 luni de la data sesizării, pronunțând o ordonanță motivată, prin care poate dispune:

a) trimiterea cauzei spre soluționare curții de apel în raza căreia domiciliază persoana a cărei avere este supusă controlului, dacă se constată, pe baza probelor administrate, că dobândirea unei cote-părți din aceasta sau a anumitor bunuri determinate nu are caracter justificat;

b) clasarea cauzei, când constată că proveniența bunurilor este justificată;

c) suspendarea controlului și trimiterea cauzei parchetului competent, dacă în legătură cu bunurile a căror proveniență este nejustificată rezultă săvârșirea unei infracțiuni.

(2) Ordonanța de clasare se comunică părților și parchetului de pe lângă curtea de apel, în raza căreia funcționează comisia de cercetare sau, după caz, parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori organelor fiscale.

(3) Controlul se reia de către comisia de cercetare, dacă:

a) după clasarea cauzei apar elemente noi care pot conduce la o soluție contrară;

b) organul de urmărire penală, după efectuarea cercetărilor, în situația prevăzută la alin.(1) lit.c), nu sesizează instanța penală.»

Dispozițiile menționate mai sus reiau o parte dintre dispozițiile prevăzute de Legea nr.115/1996, cu modificările și completările ulterioare, dispoziții abrogate odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.144/2007, republicată, cu modificările ulterioare.

Ulterior, proiectul de lege a fost transmis Senatului, în calitate de Cameră decizională, conform art.75 alin.(1) și (3) din Constituție, care, în ședința din 30 iunie 2010, a adoptat legea în temeiul prevederilor constituționale ale art.75 și ale art.76 alin.(1). Cu prilejul dezbaterilor, Senatul nu a ținut cont de cererea de reexaminare a Președintelui României și a eliminat din nou prevederile referitoare la modificările și completările Legii nr.115/1996, cu modificările și completările ulterioare, fără a opera modificările necesare ca urmare a eliminării făcute.

În data de 8 iulie 2010, legea astfel adoptată a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare.

În temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992, republicată, cu modificările ulterioare, în data de 14 iulie 2010, Președintele României a formulat sesizarea

de neconstituționalitate asupra Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Principalele argumente ale autorului criticilor de neconstituționalitate vizează aspecte de neconstituționalitate extrinsecă, ce derivă din încălcarea exigențelor constituționale în materie de sesizare a Camerelor Parlamentului în procedura de legiferare, deduse din interpretarea coroborată a dispozițiilor constituționale cuprinse în art.75 alin.(1) teza finală cu cele ale alin.(4) și (5) ale aceluiași articol.

Astfel, proiectul inițial al legii prevedea înființarea unor comisii de cercetare cu atribuții de control al modului de dobândire a averii, care, susține autorul sesizării de neconstituționalitate, are implicații directe asupra dreptului de proprietate privată al persoanelor care au obligația depunerii declarațiilor de avere. Prevederile adoptate de Camera Deputaților (ca primă Cameră sesizată) intră sub incidența dispozițiilor art.44 alin.(2) și art.136 alin.(5) din Constituție, astfel că, potrivit art.75 alin.(1) din Constituție, coroborat cu art.92 alin.(9) pct.2 lit.e) și n) din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/1994, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cu art.88 alin.(7) pct.2 liniuțele 5 și 9 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr.28/2005, cu modificările ulterioare, adoptarea dispozițiilor referitoare la comisiile de cercetare sunt de competența Senatului, în calitate de primă Cameră sesizată, și a Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Această împrejurare ar impune, în temeiul art.75 alin.(5) din Constituție, întoarcerea legii cu privire la aceste prevederi la Camera Deputaților, care ar fi trebuit să decidă în procedură de urgență.

Examinând criticile de neconstituționalitate, Curtea constată:

I. Legea criticată a fost adoptată cu respectarea principiului bicameralismului, astfel cum rezultă din dispozițiile art.61 alin.(1) din Constituție. Astfel, prin prevederile art.61 alin.(2), Constituția României consacră organizarea în două Camere a Parlamentului, raporturile dintre acestea - în ceea ce privește îndeplinirea funcțiilor pe care Parlamentul le exercită, inclusiv în ceea ce privește funcția legislativă - fiind stabilite prin dispozițiile întregului cap. I al titlului III din Constituție.

În ceea ce privește funcția de legiferare, inițiativa legislativă aparține în egală măsură deputaților și senatorilor, ceea ce implică atât dreptul parlamentarilor de a depune o propunere legislativă în Parlament, cât și dreptul acestora de a amenda orice inițiativă legislativă depusă la Parlament. Din dreptul parlamentarilor la inițiativă legislativă decurge și dreptul fiecărei Camere de a decide asupra inițiativelor legislative cu care este sesizată. La dezbaterile unei inițiative legislative participă, în egală măsură, ambele Camere ale Parlamentului, cu respectarea principiului competenței de sesizare prevăzut de art.75 din Constituție, cele două Camere având autonomie în adoptarea soluțiilor legislative cu privire la inițiativele supuse dezbaterii. Din aceste principii ale sistemului bicameral rezultă că o inițiativă legislativă poate fi modificată ori completată de prima Cameră sesizată fără ca decizia acesteia să fie limitată de conținutul inițiativei legislative în forma depusă de inițiator, după cum tot astfel Camera decizională are dreptul de a modifica, de a completa ori de a renunța la inițiativa în cauză.

Pe de altă parte, legea supusă controlului de constituționalitate este în concordanță cu jurisprudența Curții Constituționale, în condițiile în care obiectul de reglementare al inițiativei legislative supuse dezbaterii Camerei Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, este același cu cel al legii adoptate de Senat, în calitate de Cameră decizională, iar în dezbaterile unei inițiative legislative Camerele au un drept propriu de decizie, pe care Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, l-a limitat numai la obligativitatea dezbaterii în ambele Camere a acelorași texte (același conținut și aceeași formă ale inițiativei legislative) și nu la obligativitatea adoptării unor soluții identice (Decizia nr.1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.711 din 20 octombrie 2008 sau Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009).

În ceea ce privește dezbaterile unei cereri de reexaminare formulate de Președintele României, Parlamentul deliberă numai în limitele cererii, dar **are obligația să se exprime cu privire la toate textele din lege care se referă la o problemă ridicată de Președintele României**, chiar în absența unei mențiuni exprese în solicitarea acestuia și eventual să facă acele corelări de ordin tehnic-legislativ atunci când efectuează modificări.

Parlamentul fiind unica autoritate legiuitoare a țării, conform prevederilor art.61 alin.(1) din Constituție, în raport cu solicitările cuprinse în cererea de reexaminare a Președintelui României, poate adopta orice fel de soluție pe care o va considera necesară. Astfel, poate admite în întregime sau parțial solicitarea, poate să o respingă ori poate să modifice în totalitate sau parțial anumite texte care au legătură cu cererea de reexaminare, inclusiv prin recorelarea dispozițiilor legii. (Decizia nr.991 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.682 din 6 octombrie 2008)

II. În ceea ce privește conflictul de competență decizională dintre Camera Deputaților și Senat, Curtea reține că, potrivit art.75 alin.(1) din Constituție, "*Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.*"

Potrivit art.74 alin.(5) din Constituție, "*Propunerile legislative se supun dezbaterii mai întâi Camerei competente să le adopte, ca primă Cameră sesizată.*" În ceea ce privește competența de a dezbate și a adopta proiectele de legi și propunerile legislative, dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție stabilesc calitatea de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în funcție de materia de reglementare care face obiectul legiferării. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile constituționale ale art.75 alin.(1) stabilesc criteriile în funcție de care fiecare Cameră își poate determina competența. În practică, cum este și cazul de față, se pot ivi situații în care unul și același act normativ să cuprindă dispoziții care aparțin mai multor domenii de reglementare, care intră în competența decizională a ambelor Camere. Pentru astfel de situații, dispozițiile art.75 alin.(4) și (5) din Constituție prevăd că "(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență", respectiv "(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere."

Întrucât **criteriile de partajare a competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competențe** sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, Curtea constată că fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art.75 din Constituție.

III. Independent de criticile de neconstituționalitate cuprinse în sesizarea Președintelui României, Curtea observă că, prin Decizia nr.415 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 5 mai 2010, a constatat următoarele:

- dispozițiile art.14 lit.c), d), e) și f) și ale cap. VI "*Verificarea averilor, a conflictelor de interese și a incompatibilităților*" (art.45-50) din Legea nr.144/2007, republicată, cu modificările ulterioare, sunt neconstituționale;

- dispozițiile cap. I "*Dispoziții generale*" (art.1-9) din Legea nr.144/2007, republicată, cu modificările ulterioare, sunt neconstituționale în măsura în care prevăd competența Agenției Naționale de Integritate de a efectua și de a întocmi acte de cercetare și de constatare referitoare la verificarea averilor, a conflictelor de interese și a incompatibilităților;

- dispozițiile art.11 lit.e), f) și g), art.12 alin.(2) și ale art.42 alin.(2), (3) și (4) din Legea nr.144/2007, republicată, cu modificările ulterioare, sunt neconstituționale în măsura în care prevăd transmiterea declarațiilor de avere și de interese Agenției Naționale de Integritate și publicarea lor pe pagina de internet a acesteia și a instituției.

Potrivit dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt **general obligatorii și au putere numai pentru viitor**, adică vizează cu aceleași efecte **toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept**.

Decizia prin care Curtea Constituțională, în exercitarea controlului concret, posterior, **admite** excepția de neconstituționalitate este **obligatorie și produce efecte erga omnes** și nu numai *inter partes litigantes*.

Mai mult, în acord cu jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia Plenului Curții Constituționale nr.1/1995 sau Decizia nr.1.415 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 23 noiembrie 2009, puterea de lucru judecat ce însoțește actele juridictionale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Soluția este aceeași și pentru efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

Or, ca urmare a admiterii excepției de neconstituționalitate, potrivit art.147 alin.(1) din Constituție, Parlamentul avea obligația de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Legii fundamentale. Reținând că, potrivit art.1 alin.(1) și (2) din Legea nr.47/1992, republicată, cu modificările ulterioare, Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției și unica autoritate de jurisdicție constituțională în România, Curtea Constituțională apreciază că este competentă a se pronunța asupra situației de neconstituționalitate create.

Așadar, Curtea constată că adoptarea de către legiuitor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de neconstituționalitate, încalcă Legea fundamentală. Or, într-un stat de drept, astfel cum este proclamată România în art.1 alin.(3) din Constituție, autoritățile publice nu se bucură de nicio autonomie în raport cu dreptul, Constituția stabilind în art.16 alin.(2) că nimeni nu este mai presus de lege, iar în art.1 alin.(5) că respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

IV. Pe de altă parte, Curtea constată că Legea privind integritatea în exercitarea funcțiilor publice și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative nu respectă normele de tehnică legislativă menite să asigure sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul, forma juridică, limbajul și stilul actului normativ. Astfel, potrivit dispozițiilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

Or, în condițiile în care normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților sau senatorilor, Curtea constată că actul normativ nu a fost sistematizat corespunzător și nici redactat într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că dispozițiile Legii privind integritatea în exercitarea funcțiilor publice și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc la data de 19 iulie 2010 și la acestea au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskas Valentin Zoltan, Tudorel Toader, judecători.